Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2014–2015

34 166 Staat van de Europese Unie 2015

A

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 februari 2015

Hierbij bied ik u aan de Staat van de Europese Unie 2015 getiteld «Een democratische en concurrerende Unie die werkt voor alle burgers».

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

kst-34166-A
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

Staat van de Europese Unie 2015

Een democratische en concurrerende Unie die werkt voor alle burgers

Deel I – Uitdagingen en inzet

Inleiding

De Europese Unie is 2015 begonnen met een nieuw verkozen Europees parlement, een nieuwe Commissie, een nieuwe vaste voorzitter van de Europese Raad en een nieuwe Hoge Vertegenwoordiger voor het Buitenlands- en Veiligheidsbeleid. De ambities voor de komende periode zijn neergelegd, allereerst in de «strategische agenda voor de Unie in tijden van verandering» die de Europese Raad in juni 2014 heeft vastgesteld en in de politieke richtsnoeren die Commissievoorzitter Juncker diezelfde maand aan het Europees parlement presenteerde. Deze ambities hebben vervolgens hun weg gevonden in het werkprogramma van de Commissie voor 2015 dat in december jl. werd gepubliceerd[1].

Deze Staat van de Unie is de eerste van dit nieuwe mandaat – de eerste sinds de Unie, om het motto van het Italiaanse voorzitterschap van de Raad aan te halen, een «nieuwe start» maakte. Deze Staat van de Unie beoogt, nu de kop er af is, duidelijk te maken welke uitdagingen de Unie op haar pad vindt en hoe deze in de ogen van het kabinet het best op Europees niveau kunnen worden aangepakt. Minder dan een jaar verwijderd van het Nederlands voorzitterschap van de Raad, mag dit document ook worden beschouwd als richtinggevend voor de periode voorafgaand aan het voorzitterschap, zowel wat betreft contextanalyse als de uitwerking van accenten die Nederland in de eerste helft van 2016 wil zetten. Dit stuk kan dan ook in samenhang worden gelezen met de brief aan uw Kamer over de inhoudelijke voorbereiding van het EU-voorzitterschap die op 28 januari jl. werd verzonden (Kamerstuk 34 139, nr. 1).

De Staat van de Unie is als volgt opgebouwd: het eerste deel begint met een beschouwing van de belangrijkste uitdagingen waarvoor de Unie zich ziet gesteld en het Europese aspect van de antwoorden die nodig zijn om deze uitdagingen het hoofd te bieden. Dit gebeurt aan de hand van de drie uitgangspunten die het kabinet heeft gekozen voor de invulling van het Nederlands voorzitterschap: hoofdzaken, innovatieve groei en banen en verbinding. Dit deel eindigt met een aantal observaties over de positionering van ons land in de Unie. In deel II wordt een aantal onderwerpen uitgelicht waaraan het kabinet dit jaar speciaal aandacht wil besteden: de institutionele transitie; de versterking van de Europese economie en de noodzaak van een slagvaardig en effectief extern beleid van de Unie. Tenslotte volgt in deel III een vooruitblik voor 2015 op een serie overige onderwerpen.

Uitdagingen die om een antwoord vragen

Economie

De Europese Unie is van groot belang voor onze welvaart en het groeivermogen. Als handelsland profiteert Nederland van stabiliteit en groei in de Europese Unie. Het stimuleren van economische groei en versterking van de concurrentiepositie van Europa is dan ook cruciaal om

[1] Zie Kabinetsappreciatie Commissiewerkprogramma 2015, 23 januari 2015; Kamerstuk 22 112, nr. 1940.

ook in de toekomst te zorgen voor welvaart, welzijn en banen. Daarbij heeft de crisis van de afgelopen periode duidelijk gemaakt dat de economische ontwikkeling in lidstaten sterk afhankelijk is van de economische ontwikkeling in de EU als geheel. De inzet van het kabinet is er dan ook op gericht om het concurrentievermogen van de Europese economie te versterken en groei en banen te creëren.

Het jaar 2015 is begonnen met prille tekenen van economisch herstel. De werkgelegenheid trekt voorzichtig aan. Het vertrouwen in de euro en de eurozone, dat door de jarenlange financieel-economische crisis was aangetast, is stabieler geworden. In de afgelopen jaren is in de eurozone gewerkt aan strengere regelgeving, beter toezicht en vangnetten indien het onverhoopt toch mis zou gaan. De Europese Commissie heeft meer bevoegdheden gekregen en er is een permanent Europees Stabilisatie Mechanisme opgericht. Landen die in de problemen kwamen, zoals Ierland, Spanje en Portugal, hebben hun programma's inmiddels beëindigd en staan weer op eigen benen. Banken zijn gesaneerd en buffers worden gevuld. De risico's worden nu gedragen door degenen die ze nemen, niet alleen meer door de belastingbetaler.

Desondanks komt de economie nog te aarzelend op gang. De werkloosheid in Europa, en vooral de jeugdwerkloosheid, is nog steeds veel te hoog. Structurele hervormingen van de economie in Europa komen te langzaam op gang, waardoor de concurrentiekracht onvoldoende verbetert en investeringen uitblijven. Griekenland en Cyprus hebben nog een leningenprogramma van de Europese Noodfondsen en het IMF. Ondanks dat de afgelopen jaren al veel maatregelen zijn genomen in beide landen, staan beide landen nog voor grote uitdagingen. Op 25 januari jl. vonden er in Griekenland parlementsverkiezingen plaats. Syriza heeft de verkiezingen gewonnen en heeft op 26 januari een coalitie gevormd met de Onafhankelijke Grieken (ANEL). Die nieuwe Griekse regering heeft verlenging van het programma aangevraagd. De inflatie is laag, ten dele vanwege de lage olieprijs. De lage inflatie in de eurozone creëert verdere risico's en onzekerheid voor de ontwikkeling van de economische vooruitzichten. Het actieve optreden van de Europese Centrale Bank (ECB) vormt geen duurzaam alternatief voor het inrichten van een moderne economie die in staat is mondiaal te concurreren, duurzaam te groeien en fatsoenlijke werkgelegenheid te scheppen. Er valt de komende tijd dan ook nog veel werk te verrichten als het gaat om de vervolmaking van de interne markt, structurele hervormingen, de Europese investeringsagenda en verdieping van de Economische en Monetaire Unie (EMU).

Sociaal

Tegelijkertijd is het van belang dat de hervorming van de economie en de verdieping van de EMU duidelijker resultaten opleveren voor de burgers van Europa. In delen van Europa worden die positieve resultaten nog onvoldoende gevoeld. Het aantal mensen dat in armoede leeft is toegenomen, en hoewel de werkloosheid in sommige lidstaten terugloopt, neemt deze in andere lidstaten een langdurig karakter aan. Daarbij kan de jeugdwerkloosheid in sommige lidstaten oplopen tot 50%. Het gevolg daarvan is dat het voor grote groepen jongeren bijzonder moeilijk wordt een zelfstandig bestaan op te bouwen, met een fatsoenlijke levensstandaard. Dat tast bij betrokkenen het vertrouwen aan, zowel in de eigen mogelijkheden, als in de maatschappelijke instellingen en de overheid. Daarmee komt uiteindelijk ook het draagvlak voor, en de stabiliteit van Europa in gevaar.

Om die reden is het verder doorzetten van het economisch herstel van het grootste belang. Alleen zo kunnen voor de 25 miljoen werklozen in Europa de kansen geschapen worden, waaraan zij behoefte hebben. De beste vorm van sociaal beleid is méér werkgelegenheid. Ook de EU kan daaraan bijdragen. Allereerst door het bevorderen van de interne markt, van duurzame groei en een verbeterde concurrentiekracht. Maar belangrijk is daarbij ook dat de vruchten van de Europese integratie iedereen ten goede komen. In dat verband vragen ook de schaduwzijden van het vrij verkeer van werknemers de aandacht. Sociale dumping, uitbuiting en schijnconstructies ondermijnen de positie van werknemers en hun kansen op een fatsoenlijk bestaan. Alleen beleid gericht op structurele economische groei, gecombineerd met een effectieve bestrijding van sociale dumping, is in staat perspectief te scheppen voor de Europese burgers die thans buitenspel staan.

Energie/klimaat

Het zekerstellen van de energievoorziening is voor de EU nijpender geworden in het licht van de verslechterde relatie tussen de EU en Rusland. De huidige afhankelijkheid van geïmporteerde energie maakt kwetsbaar. De kosten van energie, het effect van klimaatverandering en op de lange termijn de schaarse hulpbronnen zijn uitdagingen waar een gezamenlijk antwoord op zal moeten worden geformuleerd. Energie en klimaat zijn sterk aan elkaar gekoppeld: inzet op meer energiebesparing en een groter aandeel hernieuwbare energie in de energiemix van de EU draagt ook bij aan energievoorzieningszekerheid. Inzet op innovatie op het gebied van hernieuwbare energie draagt op de lange termijn bij aan reductie van de uitstoot van broeikasgassen. Het Klimaat- en Energiepakket 2030 dat de Europese Raad in oktober 2014 aangenomen heeft, heeft het Europees energie- en klimaatbeleid versterkt en een opstap gecreëerd naar een nieuw mondiaal klimaatakkoord dat eind 2015 in Parijs moet worden bereikt.

Veiligheid, vrijheid en recht

Lidstaten van de EU dienen hun burgers en bedrijven een goed functionerend en eerlijk rechtssysteem te bieden, dat beschermt tegen onrecht en oneerlijke praktijken. Daarbij dienen grondrechten en de rechtsstaat gerespecteerd te worden. Dit is nog niet overal in de Unie in voldoende mate het geval. Een goed functionerend en eerlijk rechtssysteem in alle lidstaten vereist ook gezamenlijk optreden op Europees niveau. Nederland heeft steeds een lans gebroken voor de notie dat het mogelijk moet zijn ook in de EU een dialoog over fundamentele waarden aan te gaan.

Verschijnselen zoals terrorisme, cyberveiligheid en georganiseerde misdaad zijn grensoverschrijdend en vergen daarom een krachtiger samenwerking binnen de EU. De schokkende aanslagen in Parijs en de misdaadcijfers op het terrein van cybercriminaliteit en mensenhandel en -smokkel tonen dit telkens opnieuw aan. Een belangrijke uitdaging bij het treffen van maatregelen na de aanslagen in Parijs is een goede balans te vinden tussen preventie en repressie, tussen veiligheid en bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Een andere uitdaging voor de komende jaren is het beheer van migratiestromen, die toenemen onder meer ten gevolge van de instabiliteit en armoede buiten de EU.

De Unie staat de komende jaren voor de taak te komen tot een daadkrachtig beheer van alle aspecten van migratie, tot het effectief voorkomen en bestrijden van misdaad en terrorisme en tot het verbeteren en versoepelen van de justitiële samenwerking tussen de lidstaten.

Sterke speler in de wereld

De uitdagingen die de EU het hoofd moet bieden, houden niet op aan de grenzen van de Unie. Integendeel, interne en externe veiligheid zijn diepgaand met elkaar verweven. De gewapende strijd in Oekraïne, Syrië, Irak of Libië heeft rechtstreekse gevolgen voor onze veiligheid in Europa, zoals het neerstorten van MH17, de aanslag in Parijs en de recente aanhoudingen van terroristen in heel de EU duidelijk illustreren. Een sterke rechtsstaat is daarom ook onontbeerlijk voor de veiligheid van de EU. Europese samenwerking, onder andere gericht op preventie, deradicalisering, opsporing en vervolging, is essentieel om het hoofd te bieden aan terroristische dreigingen en de problematiek rond jihadgangers en terugkeerders.

Europa staat voor grote geopolitieke uitdagingen. De EU wordt omgeven door een ring van instabiliteit in het oosten en het zuiden. De belofte van een Arabische Lente heeft in veel landen plaats gemaakt voor een terugkeer naar oude structuren, zoals in Egypte, teleurstelling over het uitblijven van echte hervormingen of ronduit chaos, zoals in Libië. De oorlog in Syrië maakt nog iedere dag nieuwe slachtoffers en heeft grote aantallen mensen op drift doen slaan. De regionale effecten, niet in de laatste plaats de opkomst van IS, zijn niet te miskennen. Een instabiel Midden-Oosten maakt allereerst slachtoffers daar, maar raakt ook de veiligheid in Europa. De dreiging van terroristische aanslagen dicht bij huis is reëel.

Het optreden van Rusland aan onze oostgrenzen is reden tot grote zorg. De illegale annexatie van de Krim, de destabilisatie van Oost-Oekraïne, de verhoogde activiteit van Russische militaire vliegtuigen in het Europese luchtruim, en de recent opgelaaide strijd waaronder de aanval op Marioepol, maken duidelijk dat Rusland zijn machtspositie wenst te verstevigen en bereid is daartoe confronterend op te treden. De EU heeft sancties afgekondigd om een duidelijk signaal aan Rusland te geven dat het huidige optreden onacceptabel is. Het kabinet vindt dat de deur naar dialoog en de-escalatie open moet blijven, om zo een politieke oplossing te kunnen bereiken. Uiteindelijk moeten Rusland, de EU en haar lidstaten gezamenlijk een stabieler continent bouwen en stutten, waar landen hun eigen koers kunnen bepalen en waar geen nieuwe scheidslijnen worden getrokken.

Centrifugale krachten

Aan de uitdagingen die hierboven staan beschreven, moet het hoofd worden geboden terwijl in Europese samenlevingen het draagvlak voor Europese besluitvorming niet vanzelfsprekend is. Onvrede van burgers werd duidelijk onder andere zichtbaar bij de laatste verkiezingen voor het Europees parlement. De spanning tussen én binnen de lidstaten over Europese samenwerkingsvragen kunnen toenemen. Het is uiteraard geenszins gezegd dat deze tendensen doorzetten, maar het wijst op de noodzaak een continue inspanning te plegen ten behoeve van effectief Europees beleid dat tegemoet komt aan de wensen en zorgen van de Europese burgers.

Regionale bewegingen met een roep om schaalverkleining of zelfs afscheiding roeren zich eveneens. In het Verenigd Koninkrijk is de burgers een «in-out» referendum in het vooruitzicht gesteld en wordt gezinspeeld op hervorming van de EU of een Brits uittreden. Het kabinet zal zich blijven inspannen het Verenigd Koninkrijk te blijven engageren tevens met als belangrijke doelstelling de integriteit en eenheid van de interne markt te borgen. Daarbij geldt en dat niet getornd mag worden aan de funda-

mentele vrijheden van de EU. Een verdragswijziging met het risico van bestuurlijke verlamming in de EU vindt het kabinet onwenselijk.

Kortom...

Anno 2015 bevindt de EU zich in een complexe wereld. Onze economieën komen weer voorzichtig op gang, maar het herstel is fragiel. Onze veiligheid en waarden staan onder druk, zowel van binnenuit als van buitenaf. Het is duidelijk dat Nederland niet eigenstandig een antwoord heeft op de genoemde uitdagingen. Grensoverschrijdende problemen vragen om grensoverschrijdende oplossingen. En die oplossingen beginnen in Europa. Alleen samen zijn we in staat onze collectieve veiligheid te garanderen, onze gedeelde waarden te borgen en onze economische belangen te verdedigen en uit te dragen. Een gezamenlijk optreden biedt voordelen. Een Europa dat eensgezind en vastberaden optreedt, zal de uitdagingen die op ons pad komen het hoofd kunnen bieden.

Dat wil niet zeggen dat er ongebreidelde inmenging in nationale aangelegenheden zou moeten zijn. De EU moet zich richten op zaken waar ze een verschil kan maken en aan lidstaten overlaten wat deze zelf kunnen doen. Waar lidstaten individueel niet in staat zijn antwoorden te vinden op de uitdagingen waarvoor zij gesteld staan, daar ligt een rol voor de EU. Onder invloed van de mondialisering verandert die rol regelmatig, wat flexibiliteit én doortastendheid van Nederland vergt.

Nederland heeft belang bij een goed functionerende Europese Unie die dicht bij de burger staat en zich richt op hoofdzaken: innovatieve groei en banen, interne en externe veiligheid, en een goed energie en klimaatbeleid. Aan die Unie moeten we allemaal werken. Daar ligt een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Een verantwoordelijkheid die verder reikt dan markt en munt. Het gaat ook om verbinding en vertrouwen: om het beschermen van de belangen van burgers en om het bevorderen van democratische participatie.

Inzet van het kabinet

Wat dient – in het licht van bovenstaande uitdagingen – de inzet van het kabinet te zijn bij het bepalen van de koers van de Europese Unie? Zoals ook reeds aangegeven in de brief over het aanstaande Nederlandse voorzitterschap, kiest het kabinet voor de volgende drie uitgangspunten: een Unie die zich richt op hoofdzaken, een Unie die innovatieve groei en banen schept en een Unie die verbinding aangaat met maatschappelijke actoren.

Een Europa dat zich richt op hoofdzaken: de Strategische Agenda

De Europese Unie moet zich richten op zaken die belangrijk zijn voor burgers en bedrijven. Zaken die de uitdagingen van deze tijd – op het terrein van economie, sociale rechtvaardigheid, energie, vrijheid en veiligheid en destabiliteit aan de grenzen van de Unie – helpen oplossen. Dit betekent concreet werk maken van de vijf doelstellingen van de strategische agenda:

1. Een Unie van banen, groei en concurrentievermogen. Hierbij wordt onder meer aangestuurd op voltooiing van de interne markt met name wat betreft diensten, digitaal en energie; een investeringsagenda; internationale handelsovereenkomsten zowel multilateraal in de WTO als bilateraal zoals het trans-Atlantisch partnerschap voor handel en investeringen (TTIP); en stabilisatie en groei door een solide en veerkrachtige Economische en Monetaire Unie en sterkere

governance in de eurozone, waarbij het beleid gericht dient te zijn op de drieslag van investeringen, begrotingsconsolidatie en structurele hervormingen, ondersteund door een verdieping van de interne markt; en het stimuleren van onderzoek en innovatie als investeringen voor de toekomst.
2. Samenlevingen die kunnen activeren en beschermen. Om dit te bereiken, zullen de komende jaren onder meer in het teken staan van bestrijding van jeugdwerkloosheid, belastingontwijking en sociale dumping en schijnconstructies als gevolg van het vrij verkeer van werknemers.
3. Energie en klimaat, waarbij de Unie zich sterk maakt voor betaalbare energie voor bedrijven en burgers, energiezekerheid en duurzame energie.
4. Een Unie van vrijheid, veiligheid en recht. Daarbij wordt ingezet op beter beheer van alle aspecten van migratie, het voorkomen en bestrijden van misdaad en terrorisme en verbeterde justitiële samenwerking tussen lidstaten.
5. Een doeltreffend gemeenschappelijk optreden in de wereld. Hiertoe richt de Unie zich onder meer op het stimuleren van stabiliteit, welvaart en democratie in de naaste omgeving van de Unie en wordt gezamenlijk opgetrokken met strategische partners – met name via de trans-Atlantische band.

Het kabinet zal er op blijven toezien dat de uitvoering van deze vijf doelstellingen richtinggevend blijft voor de EU. Daarbij moeten de afgesproken principes van subsidiariteit en proportionaliteit van EU-regels worden nagekomen. Dit betekent nationaal wat kan, Europees wat moet. Betere regelgeving betreft niet uitsluitend een dereguleringsoperatie: naast minder regelgeving gaat het vooral om een betere kwaliteit van de regelgeving. Dit is van belang voor burgers, bedrijfsleven en steden en andere (mede-)overheden en stimuleert duurzame economische groei en concurrentievermogen.

Innovatieve groei & banen

Groei en banen is niet voor niets de eerste prioriteit van de Strategische Agenda. Het is onacceptabel dat 25 miljoen Europese burgers geen werk hebben. De beste vorm van Europees sociaal beleid is het creëren van omstandigheden voor groei, zodat mensen aan het werk kunnen. Daarvoor dient een heel scala aan instrumenten te worden ingezet. Het bestuur van de EMU dient verstandig begrotingsbeleid en structurele hervormingen te bevorderen om bij te dragen aan herstel. Investeringen dienen te worden gestimuleerd door het creëren van de juiste economische voorwaarden, het mobiliseren van privaat kapitaal en waar nodig door het beschikbaar stellen van publieke fondsen. De nieuwe Commissie heeft haast gemaakt met het vormgeven van de investeringsagenda en als eerste prioriteit een voorstel gedaan om de Europese economie van een impuls te voorzien. De Europese Raad verwelkomde in december 2014 het investeringsplan van Commissievoorzitter Juncker en riep op het Europese Fonds voor Strategische Investeringen (EFSI) op te zetten met als doel 315 miljard euro aan investeringen te genereren in de periode 2015–2017. Het kabinet waardeert het initiatief in grote lijnen en staat in beginsel positief tegenover de oprichting van het EFSI als onderdeel van het bredere investeringsplan[2].

[2] Brief: Commissie mededeling «Een investeringsplan voor Europa», 26 november 2014, Kamerstuk 21 501-20, nr. 1202; tevens wordt verwezen naar het BNC-fiche EFSI d.d. 6 februari 2015.

Naast structurele hervormingen van de economie zelf, dient ook oog te zijn voor mensen die buitenspel komen te staan. Dit moet door hen in staat te stellen zo snel als mogelijk weer te participeren in het arbeidsproces, bij voorkeur in banen met toekomst. Innovatie vormt daarbij de sleutel voor duurzame en inclusieve groei, verbetering en vernieuwing, en het antwoord op de druk die we ondervinden als gevolg van mondialisering. Alleen door zichzelf te vernieuwen en te verbeteren kan de Unie de concurrentie aan met andere economische machtsblokken. Vanuit de gedachte dat investeringen in kennis (onderwijs, onderzoek en innovatie) de motoren zijn voor economische groei op de lange termijn, bevorderen de Unie en de lidstaten deze investeringen. Het kabinet is dan ook tevreden met de verhoogde nadruk in het huidige MFK 2014–2020 op «moderne» begrotingscategorieën gewijd aan onderwijs, onderzoek en innovatie. Daarnaast heeft de interne markt, de grootste ter wereld, nog steeds veel onbenut potentieel. Dit kabinet zal dan ook actief aandacht vragen voor verdere vervolmaking van de interne markt. Vooral op de terreinen digitaal, diensten en energie is winst te boeken. Op deze onderwerpen wordt in de delen II en III nader ingegaan.

Draagvlak en verbinding: een Europa van en voor de burgers

De Unie kan alleen succesvol worden genoemd als burgers inzicht hebben in hetgeen de Europese Unie doet, daarbij betrokken zijn, er invloed op kunnen uitoefenen en zich ermee kunnen identificeren. Alleen dan kan draagvlak worden versterkt voor hetgeen in Brussel wordt besloten en wordt Europees bestuur als legitiem ervaren.

Een sterkere rol van nationale parlementen in Europa is daarbij onontbeerlijk. Het kabinet is verheugd over verschillende initiatieven hiertoe in Europa en het voortouw dat het Nederlandse parlement hierin neemt. Het kabinet steunt de aanbevelingen in het rapport van de Tweede Kamer «Voorop in Europa» om de invloed van het parlement te vergroten door tijdig en proactief in te springen op EU besluitvorming en de interparlementaire samenwerking te versterken.

Daarnaast vereist het herwinnen van het vertrouwen een actief verbindende agenda van het kabinet en de EU-instellingen richting de EU-burger zelf: het beginsel van de participerende democratie zoals opgenomen bij het Verdrag van Lissabon moet concreet en handen en voeten krijgen, de dialoog met het maatschappelijk middenveld, met de nationale parlementen en de sociale partners moet duidelijk vorm krijgen. Het kabinet zal zich inzetten voor verbetering van het instrument van het Europees burgerinitiatief.

In de afgelopen jaren is duidelijk geworden dat het Europees parlement zijn volwaardige positie als medewetgever, toebedeeld door het Verdrag van Lissabon, meer dan waargemaakt heeft. Hier ligt een belangrijke bron van legitimiteit van handelen van de EU, die evenwel nog niet altijd als zodanig wordt erkend. Daar ligt een grote uitdaging, met name voor het Europees parlement zelf. Het kabinet hoopt dat het Europese parlement deze handschoen oppakt. Voor de behartiging van de Nederlandse belangen in Europa zijn de Nederlandse leden van het Europees parlement van groot gewicht. Het kabinet zal in de komende periode, mede in aanloop naar het EU-voorzitterschap in 2016, de relaties met zowel Nederlandse leden als niet-Nederlandse leden in het Europees parlement nog verder intensiveren en op systematische en strategische wijze samenwerken met deze Europese medewetgever.

Vergroting van draagvlak betekent ook dat in de komende jaren zal worden ingezet op betere wet- en regelgeving en het vergroten van de

transparantie in de Europese Unie. Nederland zal op deze terreinen een voortrekkersrol blijven spelen en bijvoorbeeld inzetten op een ambitieuze *better regulation* agenda. Het kabinet zet zich er tevens voor in de beperkte marges die binnen de Raad bestaan voor vergroting van transparantie maximaal te benutten. Het Europees besluitvormingsproces kan onder meer aan transparantie winnen door deelname van de Raad aan het transparantieregister van de Commissie en het Europees parlement, door vergroting van de actieve transparantie door betere ontsluiting van documenten en door aanpassing van de Eurowob aan het Verdrag van Lissabon.

In het verlengde van voorgaande ideeën denkt het kabinet na over borging en versterking van het democratische draagvlak voor besluitvorming van de EMU. Zoals uiteengezet in de Staat van de Unie 2013, zijn ten aanzien van de politieke en bestuurlijke besluitvorming over het begrotings- en economisch beleid in de eurozone ten tijde van de crisis maatregelen getroffen die op het snijvlak van de nationale en Europese rechtsorde liggen. Hierdoor is de onderlinge verwevenheid van de nationale en Europese bestuurslagen versterkt – met bijbehorende uitdagingen voor de bestaande parlementaire structuren die veelal op ofwel het nationale ofwel het Europese niveau opereren. De kabinetsinzet richt zich in dit verband op de versterking van de parlementaire betrokkenheid binnen de bestaande verdragen: enerzijds de versterking van de rol van nationale parlementen in de Europese besluitvorming – zowel ten opzichte van hun regeringen als in hun eigen rol in het EU-besluitvormingsproces onder de verdragen (gele en oranje kaart) – en anderzijds de verbetering van de interparlementaire structuren, bijvoorbeeld in het kader van de COSAC en de art. 13 Conferentie – waarin zowel de nationale parlementen als het EP vertegenwoordigd zijn. Met name in het kader van de interparlementaire samenwerking resteren nog grote uitdagingen en liggen er mogelijkheden voor verbetering, bijvoorbeeld via de intensievere samenwerking van de vertegenwoordigingen van de parlementen in Brussel. Indien in de toekomst sprake zal zijn van een verdere verdieping van de EMU, dan zal het vraagstuk van het bijbehorende adequaat democratisch draagvlak wederom op de agenda komen. Uitgangspunt voor het kabinet blijft dat een legitiem eurozone-bestuur democratisch gelegitimeerde structuren op beide niveaus vereist, alsmede effectieve(re) samenwerkingsverbanden op het snijvlak van c.q. tussen beide parlementaire dimensies waarin vraagstukken over Eurozone-governance aan de orde kunnen komen.

Na de EP-verkiezingen van 2014, het aantreden van een nieuwe Commissie, een nieuw parlement en een nieuw Commissiewerkprogramma, is het tijd de blik op de toekomst te werpen. Te meer daar Nederland zich opmaakt voor het EU-voorzitterschap in de eerste helft van 2016. Over een jaar zal ons voorzitterschap gaande zijn. Uw Kamer zal dit najaar met het oog op 2016 en het voorzitterschap een geactualiseerde versie van de Staat van de Unie toegaan, waarin het kabinet uw Kamer zal informeren over de voorgenomen activiteiten in de 10 Raadsformaties tijdens het voorzitterschap. Leidende vragen die verderop in deze Staat van de Europese Unie aan bod komen zijn: Hoe kan de EU het concurrentievermogen vergroten en werkelijk bijdragen aan groei en banen? Hoe kan de verdere versterking en verdieping van de EMU gepaard gaan met evenredige invulling van de democratische legitimiteit nationaal en Europees? En hoe zorgen we ervoor dat de EU haar grote potentieel aan «soft & hard power» optimaal kan aanwenden in de nabije omgeving en wereldwijd?

Positionering van Nederland in de EU

Nederland heeft in de EU een bijzondere rol als bruggenbouwer. Met zowel een Atlantische als continentale blik kan Nederland een verbinding slaan tussen het Verenigd Koninkrijk en de rest van het Europese vasteland. Als medeoprichter van de Unie heeft Nederland altijd constructief samengewerkt met beide zijden van de Frans-Duitse as. Als middelgrote lidstaat kan en moet Nederland een rol spelen bij het bijeenbrengen van uiteenlopende visies. De Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie (IOB) karakteriseert Nederland als een actieve lidstaat wat betreft het vormen van *ad hoc* coalities, het mobiliseren van gelijkgezinden en het bevorderen van gezamenlijk optreden. Het kabinet herkent zich hierin en wil zich niet laten opsluiten in het denkraam van welke partner dan ook, maar vanuit de eigen geformuleerde belangen steeds de vrijheid behouden afhankelijk van het dossier met gelijkgezinden op te trekken. Vaak zijn dat bijvoorbeeld Duitsland, het Verenigd Koninkrijk of de Benelux, maar regelmatig ook Frankrijk, Italië, Polen, de Baltische staten, de Scandinavische landen en de landen van de Visegrádgroep. Nederland heeft traditioneel invloed in de bewegingsruimte tussen grote lidstaten.

In aanvulling hierop geldt de noodzaak de driehoek (Den Haag – PVEU – EU ambassades) steeds goed te onderhouden om zo qua informatiebehoefte en – voorziening steeds precies dat te krijgen wat nodig is, en een consistente en daarmee geloofwaardige boodschap uit te dragen in alle hoofdsteden en in betrokken EU-fora. Het gaat echter niet alleen om flexibele partnerkeuze, maar gezien het steeds snel veranderende krachtenveld ook om een flexibele en pro-actieve positiebepaling om optimaal invloed te kunnen uitoefenen met het poneren van ideeën.

Deel II – een strategisch belangrijk jaar

Institutionele transitie

2014 was een belangrijk jaar met vele institutionele transities die een nieuwe fase in de EU-samenwerking inluidden: een nieuw Europees parlement, een nieuwe Commissie en een nieuwe voorzitter van de Europese Raad. Deze nieuwe spelers staan voor grote uitdagingen: het tanende vertrouwen van de burgers in de EU voorop. De uitslag van de Europese verkiezingen toont eens te meer aan dat de EU haar relevantie dient te bewijzen. Ondanks het motto «This time it's different» bleven te veel kiezers in de EU thuis; in Nederland was de opkomst marginaal hoger dan in 2009. De opdracht van de kiezer aan de EU lijkt duidelijk: er kan pas vertrouwen teruggewonnen worden door betrokkenheid, en door de uitdagingen goed toegerust tegemoet te treden, problemen effectief aan te pakken en resultaten te behalen.

Voor het herstel aan vertrouwen in de Unie is een verdragswijziging wat Nederland betreft niet nodig. De Nederlandse institutionele hervormingsagenda «focus, balans, legitimiteit» kan binnen het kader van de huidige Verdragen worden uitgevoerd.

Daarnaast reflecteert de uitslag van de verkiezingen voor het Europees parlement de tendens van steeds sterker wordende tegenkrachten die de EU mogelijk voor institutionele uitdagingen zal stellen. De Europese Unie kenmerkt zich nu reeds door het naast elkaar functioneren van verschillende samenwerkingsverbanden en besluitvorming door verschillend samengestelde groepen van landen (differentiatie en variabele geometrie): intergouvernementele samenwerking versus communautaire samenwerking, de EU-28 versus de EMU-19, «opt-outs» en nauwere

samenwerkingsverbanden. Ook de Europese Raad erkende in juni 2014 dat er verschillende vormen en snelheden van integratie mogelijk moeten zijn binnen de EU – een bevestiging van de bestaande realiteit.

Eveneens is binnen de EU een trend van regionalisering en decentralisatie zichtbaar. Ook dit leidt tot een meer diverse Unie. De vraag rijst of en zo ja hoe deze ontwikkelingen zich zouden moeten vertalen in de institutionele structuur van de EU en betrokkenheid in het besluitvormingsproces. Uitgangspunt voor het kabinet bij de differentiatievraagstukken is een zo groot mogelijke inclusiviteit en betrokkenheid, mede ten behoeve van een grotere legitimiteit.

Het kabinet beoogt in dit verband reeds de samenwerking met en de positie van de decentrale overheden in het Europese besluitvormingsproces, waar nodig en waar mogelijk, verder te versterken. De hervormingen binnen het openbaar bestuur en de daarmee veranderende positie van medeoverheden vormen daartoe aanleiding. Zoals aan uw Kamer gemeld[3] voert het kabinet in samenwerking met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, het Interprovinciaal Overleg en de Unie van Waterschappen hier een verkenning naar uit. Nederland zet zich daarnaast in voor de Europese Urban Agenda, gericht op het terugdringen en verbeteren van Europese regelgeving die stedelijke ontwikkeling onnodig beperkt en het delen van kennis en *best practices* over innovatieve oplossingen voor Europese stedelijke uitdagingen.

2014 was echter ook een jaar van kentering. De inzet van het kabinet voor hervorming binnen EU-kader heeft in 2014 reeds resultaat gehad. De toon van vernieuwing is gezet. Mede door inzet van het kabinet dat vlak na het aantreden heeft geïnventariseerd welk beleid beter door de Unie en welk beleid beter nationaal kan worden uitgevoerd – de zgn. subsidiariteitsexercitie – is het bewustzijn in de EU inmiddels breed gedragen dat de EU concrete resultaten moet laten zien en zich dient te richten op hoofdzaken en op onderwerpen waar de EU echte meerwaarde heeft. Alleen zo kan het vertrouwen van de Europese burgers worden herwonnen. Dit vertrouwen is niet een doel op zich, maar een essentiële voorwaarde voor de EU om effectief te kunnen blijven optreden. De onderwerpen waar de EU in de komende vijf jaar haar prioriteiten zal leggen en welke principes leidend zijn, werden door de Europese Raad – mede door de actieve rol van het kabinet hierop – vastgelegd in de Strategische Agenda en zijn door Commissievoorzitter Juncker meegenomen in zijn prioriteitsagenda voor de komende vijf jaar. Het kabinet zal actief blijven werken aan de focus binnen de Europese Unie conform de Strategische Agenda en de implementatie daarvan.

In de afgelopen periode is in Raadskader veelvuldig gesproken over het functioneren van de Unie. Een van de concrete resultaten van deze reflecties is dat de drie instellingen een gemeenschappelijk kader zouden moeten vastleggen voor jaarlijkse en meerjarige programmering. Het kabinet wenst dat de Raad, en daarmee ook betrokkenheid van nationale parlementen, uit het oogpunt van de institutionele balans hierin nadrukkelijker dan voorheen een duidelijke inhoudelijke rol speelt. Dat zou de legitimiteit van het Commissiewerkprogramma ten goede komen. Met de eerste bespreking van het Commissiewerkprogramma voor 2015 in de Raad Algemene Zaken in december 2014 is een belangrijke eerste stap gezet. In 2015 zullen nadere procedurele interinstitutionele afspraken over de totstandkoming en behandeling van het jaarlijkse werkprogramma van de Commissie moeten worden gemaakt, bijvoorbeeld in het kader van de

---

[3] Evaluatie actieplan ««Europa en decentrale overheden»« en uitkomsten van het bestuurlijk overleg tussen BZK, BZ, VNG, IPO en de UvW, 24 juni 2014, Kamerstuk 33 750 VII nr. 64.

herziening van het inter-institutionele akkoord (IIA) «Beter Wetgeven», alsmede moeten inhoudelijke afspraken worden gemaakt over de meerjarenprogrammering van de Unie. Hiermee wordt de focus van de instellingen op prioriteiten duidelijk verankerd en een soepeler functionerend EU-besluitvormingsproces gerealiseerd. De herziening van het IIA Beter Wetgeven zal er eveneens toe moeten bijdragen dat de institutionele balans tussen de instellingen verbetert en dat de Raad en het Europees parlement als medewetgevers op gelijke voet komen te staan ten opzichte van de Commissie. Ook een bilateraal akkoord tussen Raad en Commissie of tussen Europees parlement en Raad is mogelijk.

Uitgangspunt bij deze exercities zijn de Verdragen, waarin is vastgelegd op welke terreinen de EU exclusieve, gedeelde en ondersteunende of coördinerende bevoegdheden heeft. De mate waarin de instellingen gebruik maken van deze bevoegdheden zal door de tijd heen verschillen in het licht van de politieke actualiteit. Om deze reden is het de vraag of een te rigide vaststelling van een nadere bevoegdheidsverdeling tussen Europees en nationaal niveau bijdraagt aan het probleemoplossend vermogen van de EU en haar lidstaten. Het kabinet zoekt het antwoord op de vraag naar de onderlinge taakverdeling binnen het kader van de huidige Verdragen niet in een strakkere omlijning van de bevoegdheden in het Verdrag. Immers, bij het Verdrag van Lissabon is al een bevoegdhedencatalogus vastgelegd waarbij de bevoegdheden van de Unie limitatief zijn opgesomd en onderverdeeld in exclusieve, gedeelde en aanvullende bevoegdheden[4]. De nadruk dient volgens het kabinet veeleer te liggen in de mogelijkheden van lidstaten en de nationale parlementen in het concrete geval binnen deze bestaande taakverdeling nauwgezetter te definiëren waar de meerwaarde van Europees of nationaal optreden ligt, en deze te benutten. Het kabinet zet zich in voor een pragmatische invulling van de verschillende categorieën bevoegdheden, waarbij de Verdragen leidend zijn.

Het kabinet heeft zich ook ingezet voor een hervorming en reorganisatie van de Europese Commissie langs clusters. Met de nieuwe indeling van de Commissie met vicevoorzitters en Commissarissen is een tweede belangrijk element uit de Nederlandse hervormingsagenda op Europees niveau in 2014 doorgevoerd. Commissievoorzitter Juncker zou deze lijn ook moeten doorzetten naar de ambtelijke structuren van de Commissie.

De almaar toenemende complexiteit van EU-besluitvorming, regelgeving en uitvoering vraagt ook van de overheden van de lidstaten een adequaat nationaal ambtenarenapparaat. Het is merkbaar dat niet alle EU-lidstaten meer in staat zijn te participeren in de veelheid aan activiteiten op EU-niveau. Nederland heeft een veelheid aan belangen vanuit zijn sterke politiek-economische positie en zal om die reden blijven inzetten op adequate capaciteit.

Versterking van de Europese economie, waaronder de EMU

Het financieel-economisch herstel in Europa is nog kwetsbaar. Versterking, verdieping en institutionele vormgeving van de Economische en Monetaire Unie (EMU) blijven ook het komend jaar een groot aandachtspunt.

De afgelopen jaren zijn belangrijke en ingrijpende stappen gezet om de eurozone en de Europese economie te stabiliseren. Nederland heeft

---

[4] Dit als reactie op het debat over de agenda van de Europese Raad van 23 en 24 oktober 2014: Handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal 2014–2015, nr. 14, item 3 d.d. 15 oktober 2014.

daarin een actieve bijdrage geleverd. De Eurozone is nu fundamenteel sterker dan voor de crisis. Het Stabiliteits- en Groei Pact (SGP) is versterkt; met het *six-pack* en *two-pack* is het toezicht op budgettaire en economische ontwikkelingen verder ontwikkeld. Het SGP geldt als anker van vertrouwen, tussen lidstaten, en voor financiële markten.

Met de publicatie van de *Annual Growth Survey* in november jl. is voor de vijfde keer het Europees Semester gestart. Door middel van dit jaarlijkse proces van financiële en economische beleidscoördinatie sluiten de Europese en nationale beleids- en besluitvorming beter op elkaar aan en wordt de voortgang in het bereiken van EU-brede langetermijndoelstellingen zoals vastgelegd in de Europa 2020-strategie voor slimme, duurzame inclusieve groei inzichtelijk gemaakt. Daarbinnen vormt *peer pressure* tussen lidstaten een belangrijke modus operandi. Meer en meer is sprake van een versterkte aandacht voor financieel-economische beleidscoördinatie tussen lidstaten. Discussies op Europees niveau over begrotingen en structurele hervormingen leiden tot landenspecifieke aanbevelingen waarin de belangrijkste financiële en economische uitdagingen voor de lidstaten zijn opgenomen. Het Europees Semester biedt ook een platform om van elkaar te leren door middel van het uitwisselen van *best practices*. Op deze manier wordt de standaard verhoogd op die terreinen waarop in veel lidstaten (structurele) hervormingen noodzakelijk zijn.

De Europese interne markt is als motor voor groei en banen het dagelijks bewijs van de kracht van Europese samenwerking. Bedrijven hebben toegang tot ruim 500 miljoen consumenten en burgers hebben een ongekende keuzevrijheid tegen concurrerende prijzen. Er is binnen de interne markt nog altijd veel onbenut potentieel voor economische groei, vooral op het terrein van diensten en de digitale interne markt.

Nederland heeft dus veel te winnen bij verdere economische integratie, het terugdringen van administratieve lasten en het creëren van open markten. Vervolmaking van de Europese interne markt is en blijft een van de belangrijkste Nederlandse prioriteiten binnen de groeiagenda. De interne markt creëert kansen, groei en banen, of het nu gaat om een Nederlandse elektricien die zonder aanvullende opleiding in Duitsland kan werken, om een Nederlandse webshop die veilig en snel haar producten aan Deense klanten kan verkopen of energie die vrij door de Unie stroomt. Juist voor Nederland, met zijn open economie, sterke dienstensector en «*state of the art*» digitale infrastructuur levert de interne markt veel op.

Daarnaast is de Europese bankenunie verder opgebouwd. Het kabinet is altijd voorstander geweest van een stapsgewijze totstandkoming van een Europese bankenunie, bestaande uit harmonisering en aanscherping van regelgeving, onafhankelijk Europees bankentoezicht en een Europees resolutiemechanisme voor probleembanken. De bankenunie vormt een belangrijke bijdrage aan de financiële stabiliteit binnen de EMU en het functioneren van de interne markt voor financiële diensten. Na doorlichting van de balansen van banken via de *comprehensive assessment*, is in november 2014 de Europese Centrale Bank begonnen met toezicht op 130 Europese banken. Inmiddels is begin dit jaar ook de Europese afwikkelingsraad als onderdeel van het Europees Resolutiemechanisme operationeel geworden. Vanaf 1 januari 2016 is de Europese afwikkelingsraad verantwoordelijk voor de eventuele afwikkeling van deze banken. Daarnaast zullen alle banken die onderdeel uitmaken van de bankenunie vanaf die datum gaan bijdragen aan een Europees resolutiefonds. Ook wordt in Europa gewerkt aan plannen om te komen tot een Europese kapitaalmarktunie. Deze kapitaalmarktunie heeft onder meer als doel de economische groei in Europa te bevorderen door de mogelijk-

heden voor financiering van het bedrijfsleven te versterken. Door het verbeteren en verbreden van de (grensoverschrijdende) financieringsmogelijkheden moet het voor bedrijven eenvoudiger worden om toegang te krijgen tot niet-bancair kapitaal.

Om de economische groei en werkgelegenheid een impuls te geven, zet de nieuwe Commissie sterk in op investeringen. Dat gebeurt via stimuleringsgelden in de bestaande programma's, zoals het programma voor onderzoek en innovatie Horizon 2020. Commissievoorzitter Juncker presenteerde daarnaast in november 2014 het hiervoor al genoemde ambitieuze en uitgebreide investeringsplan. Het kabinet verwelkomt dit initiatief in grote lijnen. Het kabinet erkent het belang van investeringen om Europees economisch herstel te bevorderen, maar evenzeer het belang van gezonde overheidsfinanciën en structurele hervormingen. Dit dient te worden ondersteund door een verdere verdieping van de interne markt, met name op het terrein van de digitale economie, dienstensector en energie. In deze geïntegreerde aanpak, vormt het Stabiliteits- en Groeipact het anker van vertrouwen. Een beleid gericht op het stimuleren van investeringen is alleen effectief als gezonde overheidsfinanciën zorgen voor stabiliteit en structurele hervormingen worden doorgevoerd om het concurrentievermogen en groeipotentieel van landen van de EU en de eurozone als geheel structureel te verbeteren. Investeringen vanuit de private sector vereisen economisch perspectief. Derhalve acht het kabinet een Europees investeringsbeleid niet volledig zonder dat dit gepaard gaat met een agenda van structurele hervormingen. Dat beperkt zich niet tot het wegnemen van specifieke belemmeringen in het investeringsklimaat, maar breidt zich hierop uit tot hervormingen op de arbeidsmarkt, belastingregimes, de kenniseconomie en het openen van product- en dienstenmarkten. Het zijn de lidstaten die hiervoor primair verantwoordelijk zijn, zij moeten dus actief aan de slag met de modernisering van hun economieën.

Het komend jaar zal in het teken staan van een debat over de toekomst van de EMU, te beginnen met een gedachtewisseling tijdens de informele Europese Raad van februari. Vervolgens zal in de loop van het jaar het *Four President's Report* uitkomen over dit onderwerp. Hierbij zullen fundamentele vragen over de toekomst van de EMU aan de orde komen.

Tegelijkertijd is het van belang te markeren dat het lidmaatschap van de eurozone een tweerichtingsverkeer is: daar waar sommige lidstaten vragen om meer Europees optreden en steun in hun economische transitie, zal Nederland met gelijkgezinden steeds eisen dat afspraken worden nagekomen. Deelname in de eurozone brengt voor de lidstaten immers ook verplichtingen met zich mee. Solidariteit en soliditeit dienen hand in hand te gaan.

Het kabinet is van mening dat het raamwerk van budgettaire en economische beleidscoördinatie in de EU momenteel complex is. Deels is dit het gevolg van de noodzakelijke versterking en verdieping van de regelgeving in het licht van de financiële en economische crisis van de laatste jaren. De toegenomen complexiteit draagt niet bij aan de transparantie van de verschillende procedures. Ook de legitimiteit van het economische bestuur binnen de EMU (de EMU governance) is onderwerp van gesprek zowel op EU-niveau, met name binnen het EP, als binnen lidstaten.

Het kabinet meent dat zowel het tijdschema van het Europees Semester, waarvan deze procedures onderdeel uitmaken, als de individuele procedures op punten versimpeld en gestroomlijnd kunnen worden. Dat zou de transparantie en voorspelbaarheid van het algehele proces van

Europese beleidscoördinatie ten goede komen. Dit kan tevens het *ownership* van de procedures bij de lidstaten vergroten, hetgeen voor betere naleving van de aanbevelingen kan zorgen.

Het kabinet zet in op uitbreiding en versterking van de aandacht voor implementatie van de aanbevelingen die in het kader van het Europees Semester aan de lidstaten gedaan worden. De Commissie heeft hiertoe al aanpassingen gedaan, onder meer door het combineren van rapportages om het proces te stroomlijnen en door in het tijdspad lidstaten meer voorbereidingstijd te geven. Dit zijn goede eerste stappen, maar er is ruimte voor verdere verbetering. Thans is onvoldoende sprake van *ownership* door de lidstaten bij de landenspecifieke aanbevelingen, hetgeen resulteert in een lage implementatiegraad. De monitoring van de opvolging die lidstaten geven aan landenspecifieke aanbevelingen zou een vaste plaats binnen het Europees Semester moeten krijgen. Het bespreken van de gemaakte voortgang bevordert de *peer pressure* en kan bijdragen aan doeltreffendheid van de procedures. Om het instrument van *peer pressure* zo effectief mogelijk aan te wenden zou de implementatie van aanbevelingen ook op politiek niveau moeten worden besproken.

Het kabinet herhaalt hierbij het belang van het uitnodigen van Commissarissen in de nationale parlementen, in het bijzonder daar waar het handelen van de Commissie de specifieke lidstaat betreft, zoals in EMU-verband (bijvoorbeeld in geval van opinies inzake ontwerpbegrotingen en landenspecifieke aanbevelingen). Formeel is de Commissie enkel verantwoording verschuldigd aan het Europees parlement, maar het kabinet is van mening dat er belangrijke meerwaarde ligt in het eveneens inzetten van politieke verantwoordingsstructuren via de nationale parlementen.

Noodzaak voor een slagvaardig en effectief extern beleid van de Unie

Ring van instabiliteit

Met recht geeft de EU in haar extern beleid prioriteit aan de landen in haar onmiddellijke nabijheid. Zowel ten Zuiden als ten Oosten van de Unie is de situatie immers gedestabiliseerd. Waar een aantal jaren geleden nog optimistisch werd gesproken van een «Arabische Lente», zijn conflicten en onrust in het Midden-Oosten, Noord-Afrika en delen van sub-Sahara Afrika (vooral West-Afrika) sindsdien alleen maar toegenomen. Vooral in Syrië, Irak en Libië is de situatie snel slechter geworden. Het kabinet steunt een actievere rol van de EU ten aanzien van het vredesproces in het Midden-Oosten. In nauwe samenwerking met de VS zou toegewerkt moeten worden naar hervatting van de vredesonderhandelingen en het bereiken van de twee-statenoplossing.

De ontwrichtende inmenging van Rusland in buurland Oekraïne heeft de «ring van instabiliteit» rond Europa verder opgerekt. De EU is door de annexatie van de Krim en het gewapend conflict in Oost-Oekraïne hardhandig gewezen op het feit dat respect voor territoriale integriteit en soevereiniteit in Europa, 25 jaar na de Val van de Muur, geen vanzelfsprekendheid is. Oekraïne, maar ook Moldavië en Georgië, drie landen die vergaande associatieovereenkomsten tekenden met de EU, zijn aan grote Russische druk onderhevig opdat zij niet teveel «opschuiven» naar het Westen. Naar verwachting zullen alle drie de associatieovereenkomsten in 2015 in werking treden. Als alle 28 lidstaten hun nationale procedures hebben doorlopen, zou dit kunnen gebeuren tijdens de Top van het Oostelijk Partnerschap die in mei 2015 in Riga plaatsvindt.

Ontwikkelingen ten Oosten en ten Zuiden van de Unie hebben gevolgen voor onze eigen veiligheid en welvaart. Zij vragen om een slagvaardig en effectief extern beleid van de Unie. Daarmee is een Nederlands belang gediend: Nederland zet zich in toenemende mate via de band van de EU in voor effectief optreden in een geopolitieke context. Het kabinet wil inzetten op een EU extern beleid dat Nederland en zijn omgeving *veiliger* maakt, *rechtvaardigheid* centraal stelt (in de zin dat mensenrechten, democratie en rechtsstaat worden bevorderd) en *toekomstbestendig* is (in de zin dat het identificeert en inspringt op uitdagingen waarvan de gevolgen zich zonder ingrijpen in de toekomst meer en meer zullen doen voelen, zoals energie, milieu, water, klimaat, grondstoffen, maar ook cyber-security).

Geïntegreerde benadering

De complexiteit van deze conflicten vraagt om een geïntegreerde aanpak met een gecoördineerde inzet van de juiste mix van instrumenten, die elkaar versterken en niet tegenwerken (zie ook de beleidsbrief Internationale Veiligheid, Kamerstuk 33 694, nr. 6). De EU erkent de noodzaak van een geïntegreerde aanpak ook. Echter, hoewel de mededeling over de geïntegreerde benadering van het extern beleid (JOIN 2013-30; die eind 2013 het licht zag) een stap voorwaarts is, moet de EU uitwerking hiervan nog ferm ter hand nemen. Hoge Vertegenwoordiger Federica Mogherini, tevens voorzitter van het Externe Cluster van de Commissie, heeft aangegeven hierop te zullen inzetten. De EU is bij uitstek in staat om een geïntegreerde benadering te hanteren voor crisisbeheersing, gezien de breedte van haar instrumentarium: politieke dialogen, ontwikkelingssamenwerking, humanitaire hulp, handelspolitiek, mobiliteit, sancties alsook civiele missies en militaire operaties als onderdeel van het Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid (GVDB).

Het kabinet steunt het EU-streven naar een geïntegreerde benadering van crisisbeheersing en wil er actief aan bijdragen. Nederland deed brede ervaring op met de geïntegreerde benadering, waarbij defensie, ontwikkelingssamenwerking en diplomatie (3D) gezamenlijk werden ingezet in (post-) conflictgebieden, zoals uiteengezet in de Leidraad Geïntegreerde Benadering (Kamerstuk 31 787, nr. 11 bijlage 2014D26698). In 2015, en in de aanloop naar het Nederlands voorzitterschap van de EU in 2016, zal dit een belangrijk aandachtspunt voor Nederland blijven: het is nu – en wellicht meer dan ooit – zaak van woorden tot daden te komen.

Migratie

Nederland heeft zich opgeworpen om een samenhangende aanpak van de *migratieproblematiek* verder uit te werken. Wereldwijd is het aantal migranten groter dan ooit tevoren: 232 miljoen. Het aantal vluchtelingen en ontheemden is sinds de Tweede Wereldoorlog niet zo hoog geweest als nu (16,7 mln. vluchtelingen, 33,3 mln. ontheemden). Daarbij is de wereld op dit moment getroffen door vijf humanitaire crises van de zwaarste categorie (Syrië, Zuid-Soedan, Centraal Afrikaanse Republiek, Irak en de Ebola-uitbraak). Deze ontwikkelingen maken extra inzet noodzakelijk. JBZ-, BZ- en OS-Ministers moeten hierbij de handen ineen slaan, zodat de migratieproblematiek in zijn totaliteit wordt bezien, en de verschillende instrumenten die worden ingezet elkaar versterken.

GVDB en defensiesamenwerking

Tijdens de Europese Raad van juni 2015 zullen nadere afspraken worden gemaakt over de verdere ontwikkeling van het *Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid* (GVDB) en de verdieping van de Europese

defensiesamenwerking. Een verwachte actualisering van de Europese veiligheidsstrategie in 2015 zal een belangrijke basis voor deze doorontwikkeling van het GVDB vormen. Nederland zal in dit proces een constructieve houding aannemen en zich inzetten voor het verder ontwikkelen van de civiele en militaire aspecten van het GVDB. Effectiever optreden van de EU betekent ook dat de planning, besluitvorming, aansturing en financiering van missies en operaties nogmaals tegen het licht moet worden gehouden. Nederland wil onder meer aandacht vragen voor de internationale en nationale politieke besluitvormingsprocessen in relatie tot de inzet van militaire (snel inzetbare) eenheden. Van belang is ook dat defensiesamenwerking in Europa nog verder vorm wordt gegeven. Nederland loopt hierin voorop en wil dat ook blijven doen. Onze defensiesamenwerking met Duitsland en België kan hier als voorbeeld dienen. Daarbij acht Nederland het van belang dat afspraken op het terrein van defensiesamenwerking een minder vrijblijvend karakter krijgen zoals nu vaak het geval is – door het versterken van *peer pressure* en monitoring. Nederland zal zich tegelijkertijd richten op het creëren van «incentives» om defensiesamenwerking in Europa te stimuleren. Ook het thema defensie-industrie zal tijdens de Europese Raad aan de orde komen. Nederland zal benadrukken dat voor de totstandkoming van een interne markt voor de defensie-industrie er met name goed moet worden gekeken naar de positie van toeleveranciers, in het bijzonder het midden- en kleinbedrijf.

Nabuurschapsbeleid

Nederland wil zich in 2015 voorts inzetten voor de herziening van het Europees *nabuurschapsbeleid*, dat de paraplu vormt voor de samenwerking tussen de EU en de zes Oostelijk Partnerschapslanden en de tien zuidelijke nabuurschapslanden. Het kabinet is daarbij van mening dat het nabuurschapsbeleid geen voorportaal vormt voor toetreding tot de Unie. Het nabuurschapsbeleid heeft als doel het helpen bevorderen van stabiliteit en welvaart aan de buitengrenzen van de Unie, door de transitie naar een democratische, functionerende markteconomie waar mensenrechten worden gerespecteerd en de regels van de rechtsstaat worden nageleefd, dichterbij te brengen. Die doelstelling is nog onverminderd relevant, maar de realisatie ervan is eerder verder weg dan dichterbij gekomen de afgelopen jaren. In juni 2014 organiseerde het Ministerie van Buitenlandse Zaken in samenwerking met Clingendael een seminar over de effectiviteit van het nabuurschapsbeleid ten aanzien van de Zuidelijke nabuurschapslanden. Hieruit werd een aantal belangrijke lessen getrokken, die Nederland samen met gelijkgezinde lidstaten heeft ingestoken bij de nieuwe Commissaris Nabuurschap, Johannes Hahn, die de opdracht heeft gekregen tot een «reset» van het nabuurschapsbeleid. Nederland heeft samen met gelijkgezinde lidstaten bij de Commissie aangegeven de volgende punten daarbij belangrijk te vinden: differentiatie (uitgaan van de noden en belangen per land; geen standaard pakket bieden); geïntegreerde en strategische inzet van instrumenten, waaronder ook het GBVB; vasthouden aan eigen waarden (anders verlies van geloofwaardigheid) zonder eigen belangen uit het oog te verliezen; richten op toegevoegde waarde EU (bijvoorbeeld op gebied van rechtsstaat, corruptiebestrijding en inclusiviteit); meer werken met maatschappelijke organisaties en andere lokale actoren zoals MKB; breed draagvlak in de Commissie om zo beleidscoherentie te kunnen verzekeren; geen rivaliteit tussen de instellingen of de lidstaten; en de Commissie in staat stellen flexibel in te springen op snel veranderende omstandigheden. Daarnaast gaat Nederland er van uit dat de verworvenheden van het nabuurschapsbeleid behouden blijven, zoals de *incentive based* benadering waarbij meer steun wordt toegekend als partners goed hervormen, en steun wordt gekort waar hervormingen stagneren of uitblijven.

Evaluatie EDEO

Het kabinet hecht eraan dat de EU slagvaardig kan optreden op het internationaal toneel. Sinds de oprichting van de Europese Dienst voor Extern Optreden (EDEO) zijn belangrijke stappen gezet. De organisatie van de nieuwe Europese Commissie biedt belangrijke kaders voor een betere afstemming van EU inspanningen met een externe dimensie. Het is aan de nieuwe Hoge Vertegenwoordiger (HV) om hierop door te pakken, maar ook het commitment en vertrouwen van lidstaten blijft essentieel: zij moeten zich willen verbinden aan een gezamenlijk optreden met de lidstaten. Samen met gelijkgestemde lidstaten zet Nederland zich in voor effectief gezamenlijk extern optreden met behoud van het eigenaarschap op nationaal niveau, inclusief de parlementaire verantwoording. De bevoegdheidsverdeling in de Verdragen is daarbij leidend.

Concrete voorstellen zijn (1) een intensievere voorbereiding van tijdens de Raad Buitenlandse Zaken te bespreken onderwerpen om meer focus en diepgang in de discussie te brengen; (2) meer aandacht voor strategische en horizontale onderwerpen ten behoeve van het formuleren van geïntegreerd beleid met optimale inzet van instrumentarium; (3) vaker werken aan de hand van richtsnoeren van de Europese Raad en midden- en lange termijn strategieën van de Raad, teneinde de samenhang en planbaarheid van gezamenlijk extern optreden te vergroten, en (4) een meer orkestrerende rol voor de HV. Zij zou (groepen van) lidstaten kunnen uitnodigen gezamenlijke bezoeken aan derde landen te brengen of andersoortige *outreach* te verzorgen namens de EU. Een zekere mate van werkverdeling tussen de leden van de Raad, op verzoek van de HV, zou in de toekomst denkbaar kunnen zijn. Eind 2015 is, zoals vastgelegd in de Raadsconclusies van december 2013, de volgende evaluatie van het functioneren van EDEO voorzien. Naar verwachting wordt dit een licht evaluatieproces. Nederland zal, zoals toegezegd aan de Kamer, de ontwikkelingen in aanloop daarnaartoe monitoren en aandringen op actieve betrokkenheid vanuit lidstaten.

Handel

Het handelsbeleid van de EU draagt bij aan twee van de hoofddoelstellingen van Europese samenwerking: de Unie als motor van banen, groei en concurrentie en de Unie als een sterke speler in de wereld die goede mondiale standaarden kan helpen afdwingen. Nederland is als handelsnatie en doorvoerland gebaat bij de Europese interne markt, open internationale markten en eerlijke handel.
In 2014 zijn resultaten bereikt bij de uitvoering van de handelsagenda van de EU. Onderhandelingen over akkoorden met Canada (CETA) en Singapore werden afgerond. De synergie tussen hulp en handel blijft belangrijk voor Nederland. Daarom heeft Nederland een faciliterende rol gespeeld in de onlangs afgeronde Economische Partnerschapsakkoorden met West-, Oost- respectievelijk Zuidelijk Afrika. Op multilateraal vlak is het in december 2013 bereikte WTO-akkoord over handelsfacilitatie vastgesteld en opengesteld voor ratificatie.

Verder vooruitblikkend lijkt het technisch mogelijk de onderhandelingen over handelsakkoorden met Japan en Vietnam eind 2015 af te ronden. Andere belangrijke bilaterale onderhandelingen die in 2015 worden gevoerd zijn die met de VS (TTIP). Nederland blijft zich inzetten voor een ambitieus en maatschappelijk breed gedragen akkoord met de VS. Juist Nederland kan veel voordeel hebben van TTIP. Niet alleen zijn de Nederlandse en de Amerikaanse economieën al nauw met elkaar verbonden, ook vormt de aantrekkende wereld- en Europese economie de stuwende kracht achter de groei van de Nederlandse economie via een

toenemende export. Tevens is een nauwere trans-Atlantische samenwerking een kans om onze gezamenlijke strategische positie te verbeteren. Ook worden in 2015 belangrijke onderhandelingen met China gevoerd over een bilateraal investeringsakkoord.

De open multilaterale handel blijft hoeksteen van Europees beleid. In en rond de WTO zal vorm worden gegeven aan een werkprogramma voor afronding van de Doha-ronde, aan een plurilateraal akkoord over vrijmaking van de handel in diensten en aan een akkoord over de vrijmaking van de handel in milieugoederen en -diensten. In december 2015 zal de tiende ministeriële conferentie van de WTO worden gehouden. In 2015 zal de EU ook werk maken van transparantie van het handelsbeleid en het uitdragen van de voordelen van open handel.

Deel III – VOORUITBLIK

WELVAART

Eurocrisis en versterking EMU

Een open economie als de Nederlandse is gebaat bij een sterke en veerkrachtige Europese economie. Hoewel de eerste tekenen van economisch herstel zichtbaar zijn, staat Europa nog altijd voor grote uitdagingen. De inzet van het kabinet richt zich op het verder ontwikkelen van de Europese groeiagenda, die moet leiden tot nieuwe groei en banen. Het kabinet pleit dan ook voor een daadkrachtig Europa dat groeibevorderende maatregelen durft te nemen. Het gaat hierbij niet alleen om een solide Europese begroting, gerichte investeringen maar ook om het verbeteren van het concurrentiemodel van de Europese Unie.

Economisch herstel is zichtbaar, maar het is nog broos[5]. Zo laten landen als Portugal, Ierland en Spanje, die officieel hun steunprogramma» s hebben verlaten, nu voorzichtige groei zien. Tegelijkertijd blijven hoge werkloosheidcijfers en lage inflatie grote bronnen van zorg, en is meer nodig om economische groei en werkgelegenheid te bevorderen en concurrentievermogen in Europa te vergroten. Op korte termijn dient Europa verder te gaan op het pad van begrotingsconsolidatie, structurele hervormingen en investeringen. Een geïntegreerde aanpak hierbij is cruciaal. Het kabinet ondersteunt in grote lijnen het investeringspakket dat de Europese Commissie in november 2014 aankondigde, en dat binnen deze beleidsmix past. Het is zaak dat de mechanismen voor toezicht op begrotingen, macro-economisch beleid en de bancaire sector thans geïmplementeerd en geconsolideerd worden en dat de gemaakte afspraken worden nagekomen. Nederland zal hier sterke nadruk op leggen: het heeft immers weinig zin te spreken over verdergaande samenwerking wanneer bestaande afspraken niet eerst worden uitgevoerd.
Tijdens de Eurozonetop van oktober vorig jaar zijn de voorzitters van de Commissie, de Eurozonetop, de Eurogroep en de ECB opgeroepen om volgende stappen voor te bereiden op weg naar een beter economisch bestuur in de Eurozone. Een presentatie van dit *Four Presidents» Report* wordt verwacht voor de Europese Raad van juni van dit jaar.

[5] De recente winterraming van de Europese Commissie wijst op een economische groei in 2015 van 1,7% voor de EU als geheel en 1,3% voor de eurozone. Naar verwachting zullen, voor het eerst sinds 2007, alle EU lidstaten positieve economische groei ervaren. Bron: Europese Commissie, European Economic Forecast Winter 2015 (1\2015), 5 februari 2015.

Bankenunie – Kapitaalmarktunie

In tegenstelling tot de VS, is Europa voor kredietverlening grotendeels (circa 80%) afhankelijk van de bankensector. De verwachting is dat onder de noemer van één kapitaalmarktunie belangrijke stappen gezet kunnen worden om te komen tot verdere verbreding van de financieringsmogelijkheden van de reële economie. Niet-bancaire financieringsbronnen kunnen de kredietverlening immers versterken en het kabinet zet zich er dan ook voor in om de financieringsmogelijkheden voor het bedrijfsleven te verbreden.

De Europese bankenunie kan hier verschil in maken: de bankenunie draagt bij aan een beter functioneren van de interne markt voor financiële diensten en versterking van de EMU. De bankenunie is in de afgelopen jaren al voor een belangrijk deel opgebouwd; regelgeving is aangescherpt en geharmoniseerd. ECB bankentoezicht is van start gegaan en het Europees resolutiemechanisme in gang gezet. Het kabinet is altijd voorstander geweest van een stapsgewijze totstandkoming van een Europese bankenunie.

Ook een kapitaalmarktunie kan kredietverlening en hiermee economische groei op gang brengen. Onder de kapitaalmarktunie komen een aantal trajecten samen die de soepele werking en ontwikkeling van kapitaalmarkten bevordert, met name door het verbeteren van de beschikbaarheid van non-bancaire financiering. Door betere allocatie en beschikbaarheid van kapitaal wordt economische groei bevorderd. De Commissie heeft in dit kader bijvoorbeeld plannen op het gebied van het ontwikkelen van de markt voor lange termijn beleggingsfondsen, securitisaties en verbetering van de beschikbaarheid van gestandaardiseerde MKB-kredietinformatie. De plannen zullen door de Commissie in de loop van 2015 verder worden uitgewerkt. Ook zullen wellicht nieuwe initiatieven worden gestart. De kapitaalmarktunie zal in aanvulling op de bankenunie de financiële stabiliteit in de EU verbeteren. Het kabinet steunt het ontwikkelen en uitbreiden van nieuwe en alternatieve financieringsmogelijkheden en wacht de uitwerking van de plannen van de Commissie af.

Interne markt, groei en concurrentiekracht

Het aanjagen van economische groei en versterking van de concurrentiepositie van Europa is cruciaal om ervoor te zorgen voor welvaart en banen. Voor het creëren van groei en banen zijn stabiele financiële markten, gezonde overheidsfinanciën, structurele hervormingen en het bevorderen van private investeringen belangrijke randvoorwaarden. Daarnaast kan de EU zelf ook stevig bijdragen aan het creëren van groei en banen door onder andere, gezamenlijk met de lidstaten, de interne markt te versterken en te zorgen voor open markten.

Na afronding van de Single Market Act I en aanzienlijke voortgang op de Single Market Act II-voorstellen verwacht Nederland nieuwe ambitie van de Commissie en de lidstaten. Op het gebied van diensten pleit Nederland bijvoorbeeld voor ambitieuzere implementatie van de dienstenrichtlijn door de lidstaten, nieuwe initiatieven op het terrein van wederzijdse erkenning en initiatieven ter verdere opening van de markt voor zakelijke dienstverlening, detailhandel en de bouw. Voor de digitale interne markt blijven modernisering van het auteursrecht, het versterken van grensoverschrijdende e-commerce en de telecommarkt prioriteiten. Deze zijn ook opgenomen in het Commissiewerkprogramma. Met de benoeming van Frans Timmermans als nieuwe EU-commissaris voor betere regelgeving staat het continu verbeteren van EU-regelgeving en het terugdringen van

onnodige regeldruk bovendien hoog op de Europese agenda. Betere regelgeving kan een sleutelrol spelen in het versterken van de interne markt, het concurrentievermogen en het ondersteunen van groei en ondernemerschap.

Een andere belangrijke pijler van de groeiagenda is onderzoek en innovatie. Investeringen in onderzoek en innovatie zijn wat Nederland betreft investeringen in de toekomst. Ze creëren de kennisbasis, zorgen voor de ontwikkeling van talent dat de samenleving, kennisinstellingen en innovatieve bedrijven nodig hebben en lokken verdere private investeringen op dit vlak uit. Door slim samen te werken kunnen onderzoekers uit instellingen en bedrijven in Europa zaken tot stand brengen die niet zouden lukken als alle lidstaten afzonderlijk zouden handelen, bijvoorbeeld op het vlak van grote onderzoeksfaciliteiten, terwijl door het organiseren van competitie op Europees niveau tussen onderzoekers de kwaliteit van het onderzoek in de hele Unie stijgt. Omdat de wereld van onderzoek en innovatie internationaal georiënteerd is, is het van groot belang voor Nederland, maar ook voor Europa als geheel, dat onderzoekers, kennis en technologie vrij kunnen bewegen in Europa. Nederland blijft zich dan ook actief inzetten voor de realisatie van één Europese onderzoeksruimte (ERA).

Het onderzoeks- en innovatieprogramma Horizon 2020, dat een stevige deelname van Nederlandse onderzoekers uit bedrijven en kennisinstellingen kent, is instrumenteel aan deze doelen. Het onderwijsprogramma Erasmus+ draagt daarnaast bij aan de hervorming en kwaliteit van onderwijsinstellingen en leermobiliteit van studenten. De toekomstige arbeidsmarkt stelt steeds andere en hogere eisen aan onze beroepsbevolking. Lidstaten dienen continu aandacht te hebben voor de ontwikkeling van kennis en vaardigheden en bij-, op- en omscholing naar een ander beroep of hoger opleidingsniveau. Het kabinet ziet de aangekondigde initiatieven vanuit de Commissie om lidstaten hierbij te ondersteunen dan ook met belangstelling tegemoet.

De Europese Commissie heeft in 2014 de consultatie over de evaluatie van de Europa 2020-strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei afgerond. Het kabinet kijkt uit naar voorstellen van de Commissie in de loop van 2015 voor verbetering van de strategie. Voor het kabinet staat de focus op een beperkt aantal concrete hoofddoelen hierbij voorop.

Ook de agrosector levert een belangrijke bijdrage aan groei en banen. Voor de Nederlandse agrosector is een goede werking van de interne markt met een Europees *gelijk speelveld* van cruciaal belang om haar stevige economische positie uit te bouwen. De 28 landen van de Europese Unie hebben samen een aandeel van bijna 77% in de Nederlandse agrarische exporten en ongeveer 59% in de agrarische importen van Nederland. Het aandeel van Duitsland in totale Nederlandse agrarische export was in 2014 ruim 25%. Het vernieuwde Gemeenschappelijk Landbouwbeleid biedt daarnaast goede kansen voor de verduurzaming van de land- en tuinbouwsector en het stimuleren van innovatieve oplossingen, waarna ook exportkansen volgen voor deze kennis en innovatie.

Investeringen

In november vorig jaar presenteerde de Commissie haar voorstel voor een investeringsplan dat beoogt 315 miljard euro aan financiering voor investeringen te mobiliseren in de periode 2015–2017. Het plan bestaat uit drie elementen: het mobiliseren van financiering, zorgen dat deze financiering de reële economie bereikt via continue inventarisatie en

publicatie van kansrijke projecten die interessant kunnen zijn voor (private) investeerders («projectenpijplijn») en het verbeteren van het investeringsklimaat. Een hoofdrol is weggelegd voor het op te zetten Europees Fonds voor Strategische Investeringen (EFSI) dat als vliegwiel publieke en private financiering voor investeringen moet katalyseren. De Europese Raad heeft in december deze aanpak op hoofdlijnen verwelkomd. Op 13 december jl. heeft de Commissie de verordening voor het EFSI gepresenteerd. Hierin worden het EFSI, een projectenpijplijn en een investeringsadvieshub van een juridische basis voorzien. De overige onderdelen van het investeringsplan zijn opgenomen in het werkprogramma van de Commissie voor 2015.

Het kabinet waardeert in beginsel het initiatief tot een investeringsplan en ziet dit als onderdeel van een effectieve groeistrategie die daarnaast structurele hervormingen en gezonde overheidsfinanciën als essentiële elementen heeft. Dit wordt ondersteund door verdieping van de interne markt, in het bijzonder op het gebied van diensten, digitale interne markt en energie. Zorgvuldige uitwerking van het investeringsplan is wel van belang voor een optimaal effect op groei en concurrentiekracht in Nederland en de EU. Een goede vormgeving van het Europees Fonds voor Strategische Investeringen met objectieve en onafhankelijke projectselectie gericht op toegevoegde waarde en kwaliteit is daarbij bijvoorbeeld belangrijk en ook gerechtvaardigd gezien het feit dat een belangrijk deel van de voeding van het fonds afkomstig is uit het onderzoeks- en innovatieprogramma Horizon 2020, waarvan Nederland juist de onafhankelijke, en op kwaliteit (impact, excellentie) gebaseerde projectselectie waardeert. Het kabinet heeft uw Kamer op 6 februari 2015 geïnformeerd over de inzet ten aanzien van de verordening door middel van een BNC-fiche en ziet uit naar uitwerking van de overige onderdelen van het investeringsplan.

Evaluatie six-pack

In 2014 heeft de Commissie het zogeheten *six-pack* geëvalueerd; het pakket van maatregelen voor versterking van het Europese budgettaire en economische toezicht. Naast een aanscherping en aanvulling van de regels van het Stabiliteits- en Groeipact, omvat het *six-pack* een richtlijn voor begrotingsraamwerken en een signaleringsmechanisme en correctiemechanisme voor macro-economische onevenwichtigheden.

De evaluatie van de Commissie gaf een korte beschrijving van het functioneren van de verordeningen en stond in algemene zin stil bij de effectiviteit van de procedures. Daarbij tekende men aan dat het lastig was om een causaal verband te leggen tussen de procedures en de macro-economische uitkomsten. Dat de procedures pas recent in werking waren getreden, bemoeilijkte de beoordeling van de effectiviteit. De Commissie stelde in haar rapport dan ook geen concrete wijzigingen voor op de bestaande regelgeving, maar gaf aan na verdere besprekingen van de evaluatie te zullen bezien of aanpassingen gewenst zijn.

Het kabinet hecht aan transparantie, uitlegbaarheid en voorspelbaarheid van de toepassing van de regels, ook richting nationale parlementen. Eventuele wijzigingen moeten wat het kabinet betreft ondersteunend zijn aan het bevorderen van prudent begrotingsbeleid en het effectief voorkomen van macro-economische onevenwichtigheden. De Nederlandse inzet zal verder worden vormgegeven in de loop van verdere besprekingen van de evaluatie op Europees niveau.

EU-begroting en MFK

2014 was het eerste jaar van het nieuwe Meerjarig Financieel Kader (MFK). Tijdens de onderhandelingen was de Nederlandse inzet gericht op een sobere en moderne EU-begroting, met lage betalingenplafonds als reflectie van economische realiteit in de lidstaten en meer middelen gericht op de Europa 2020-strategie (concurrentievermogen, onderzoek en innovatie) en het EU extern beleid.[6] Op deze onderdelen is resultaat behaald: het nieuwe MFK kent lagere plafonds voor vastleggingen en betalingen en een relatieve verhoging van het budget voor onderzoek en innovatie.

In het eerste jaar van het MFK is duidelijk geworden dat de lagere plafonds nog veel druk ondervinden van openstaande betalingsverplichtingen uit het vorige MFK. Tijdens de onderhandelingen over de begroting voor 2015 zijn Raad en Europees parlement overeengekomen een deel van de ruimte voor betalingen uit latere jaren van het MFK naar voren te halen om de betalingendruk te verlichten. Dit gebeurt via de inzet van de Contingency Margin, een van de speciale instrumenten van het MFK.[7]

Nog tijdens de onderhandelingen in 2013 heeft het kabinet toegezegd een seminar te organiseren over de inrichting van de nieuwe Europese meerjarenbegroting.[8] Dit seminar, dat eind 2015 of begin 2016 zal plaatsvinden, biedt een goede gelegenheid om het debat over de EU-begroting nieuw leven in te blazen en met relevante Europese actoren oplossingsrichtingen te verkennen voor de nu gesignaleerde problemen. Naast de hierboven omschreven druk op de betalingen blijkt bijvoorbeeld ook dat inzet op sobere jaarbegrotingen, in het huidige Europese krachtenveld kan botsen met de modernisering van de Europese begroting. Daarnaast pleiten de ervaringen met naheffing voor meer transparantie en betere informatie-uitwisseling.

Deze en andere constateringen werpen diverse vragen op: welk beleid is nodig voor een effectieve, slagvaardige EU en hoe zorgen we voor voldoende financiering? Welke inkomstenbron of -bronnen zorgen voor stabiele inkomsten voor de EU en stabiele afdrachten voor de lidstaten, en passen eveneens bij een slagvaardige EU? Wat is een eerlijke financiële balans tussen netto-betalers en -ontvangers, hoe stellen we die vast en hoe bereiken we die? Met andere woorden: welke verbeteringen in de huidige begrotingssystematiek zijn noodzakelijk?

Via de keuze van de onderwerpen en de opzet van het seminar kunnen Nederlandse wensen en ideeën over mogelijke oplossingen verder worden verspreid. Nederland blijft zich inzetten voor een moderne begroting en zou bijvoorbeeld toe willen naar een beperkt aantal vaste wijzigingsmomenten voor de jaarbegroting. In het seminar zelf dient echter sprake te zijn van open gedachtewisseling, ook van Nederlandse zijde.

In 2016 vindt de tussentijdse evaluatie van het MFK plaats, maar bij het seminar kijkt het kabinet – indachtig de ervaringen met de vorige *midterm review* – nadrukkelijk ook vooruit naar het hiernavolgende MFK. De tussentijdse evaluatie is naar verwachting ook richtinggevend voor het hiernavolgende MFK, waartoe de Commissie begin 2018 het eerste voorstel zal presenteren. Vanwege de noodzaak tot unanimiteit en de

---

[6] *Zie* o.a. Kamerstukken 21 501-20 nr. 529 en 21 501-20 nr. 553.
[7] *Zie ook* «verslag Eurogroep en Ecofinraad 8 en 9 december» d.d. 12 december 2014, Kamerstuk 21 501-07 nr. 1214.
[8] Verslag AO RAZ, d.d. 30 januari 2013, Kamerstuk 21 501-02, nr. 1226.

wetgevingsprocedure met het Europees parlement is niet de verwachting dat de tussentijdse evaluatie leidt tot grote wijzigingen in het lopend MFK.

In 2016 presenteert ook de *High Level Working Group on Own Resources* zijn eindrapport. Deze groep, onder leiding van voormalig Eurocommissaris Monti, onderzoekt manieren om de inkomstenzijde van de EU-begroting simpeler, eerlijker en transparanter te maken. Door het seminar in het najaar van 2015 of begin 2016 te organiseren kan Nederland op een strategisch moment sturing geven aan het debat over de Europese financiën.

Fiscaliteit

Nederland steunt volop de strijd tegen internationale belastingontwijking. In internationaal verband, binnen OESO, EU en G20, wordt verder gewerkt aan maatregelen tegen agressieve belastingplanning door multinationals. Nederland blijft intensief bij deze werkzaamheden betrokken.

Het kabinet heeft altijd ingezet op internationale oplossingen: dit mondiale vraagstuk vraagt om mondiale oplossingen. De contouren van de maatregelen die de betrokken landen moeten gaan treffen, worden steeds duidelijker. Nederland zal onderzoeken hoe deze maatregelen kunnen worden geïmplementeerd in het Nederlandse fiscale stelsel, en hoe dit stelsel eraan kan bijdragen dat Nederland het meest aantrekkelijke vestigingsland van Noordwest-Europa blijft.

Mobiliteit van werknemers in de EU

Grensoverschrijdende mobiliteit van werknemers binnen de EU – in het kader van vrij verkeer van personen en van diensten – is één van de vier fundamentele vrijheden van de EU en brengt veel voordelen met zich mee. Voordelen voor de betrokken werknemers maar ook voor de Nederlandse economie en samenleving. De meeste EU-migranten in Nederland hebben een baan, betalen belasting en dragen premies af voor sociale verzekeringen.

Om die voordelen te kunnen vasthouden en te voorkomen dat het maatschappelijk draagvlak voor grensoverschrijdende arbeidsmobiliteit afbrokkelt, is wel nodig dat een aantal negatieve effecten van EU-arbeidsmobiliteit aangepakt worden. Die negatieve effecten liggen vooral in de sfeer van onderbetaling en uitbuiting, fraude en schijnconstructies en oneerlijke concurrentie op arbeidsvoorwaarden uitlopend op verdringing van nationaal arbeidsaanbod. De zorgen van burgers over deze effecten zijn legitiem en dienen serieus genomen te worden. We hebben een benadering nodig die zowel eerlijk is voor migrerende EU-werknemers als voor Nederlandse werknemers. De gulden regel zou moeten zijn: «gelijk loon voor gelijk werk, op dezelfde plek». Als we deze regel toepassen, kan een «race to the bottom» in termen van arbeidsvoorwaarden, c.q. sociale dumping, voorkomen worden.

Het kabinet is van opvatting dat bevorderen van fatsoenlijk werk en tegengaan van uitbuiting, fraude, schijnconstructies etc. een aanpak vraagt op verschillende bestuurlijke niveaus. Het zet *nationaal* stevig in met de invoering van de Wet Aanpak Schijnconstructies en krachtige handhaving van het wettelijk minimumloon (incl. hogere boetes). In *bilateraal verband* worden in 2013 gemaakte afspraken over samenwerking met Polen, Bulgarije, Roemenië en Kroatië inzake handhaving en tegengaan van onderbetaling en uitbuiting nader geconcretiseerd. Op *EU-niveau* maakt Nederland zich sterk voor: een ambitieus EU-platform tegen zwart werken, een herziening van de Europese Detacherings-

richtlijn, het bestrijden van misbruik van A1-verklaringen en EU-afspraken tegen «brievenbusondernemingen». De inzet op de Detacheringsrichtlijn sluit goed aan bij de ambitie van de nieuwe Europese Commissie om tot een «gerichte herziening» van deze richtlijn te komen, teneinde het risico van sociale dumping te voorkomen. Om die reden ziet het kabinet het aangekondigde «Mobility Package» van de Commissie, waarin deze onderwerpen ook aan de orde zullen komen, met belangstelling tegemoet.

Klimaat en energie

De ontwikkelingen in Oekraïne in 2014 en de daaruit voortvloeiende verslechterde relatie tussen de EU en Rusland hebben energievoorzieningszekerheid binnen de EU hoog op de agenda gezet. Daarnaast heeft de Europese Raad in oktober 2014[9] door het aannemen van het Klimaat- en Energiepakket 2030 het EU-klimaatbeleid versterkt en een opstap gecreëerd naar een nieuw mondiaal klimaatakkoord dat eind 2015 in Parijs moet worden bereikt. Deze beleidsterreinen zijn sterk aan elkaar gekoppeld: inzet op energiebesparing en een groter aandeel hernieuwbare energie in de energiemix van de EU dragen zowel bij aan energievoorzieningszekerheid als aan een ambitieus klimaatbeleid gericht op de reductie van de uitstoot van broeikasgassen.

In 2015 zal de Europese Commissie verder werk maken van energievoorzieningszekerheid door o.a. voorstellen te doen voor een Energie Unie, een van de prioriteiten van de strategische agenda. Belangrijke elementen daarvan zijn de voltooiing van een concurrerende interne energiemarkt, energiebesparing, verduurzaming van de energiemix en investeringen in onderzoek en innovatie. De interne markt kan versterkt worden door implementatie van het derde energiepakket, regionale samenwerking door lidstaten en verbetering van de energie-infrastructuur.

Verder heeft de EU veel te winnen bij het verminderen van de importafhankelijkheid van energie door de aanvoer te diversifiëren. Het mobiliseren van investeringen is hierbij cruciaal. Niet alleen de Commissie maar ook de Europese dienst voor Extern Optreden (EDEO) heeft hierbij een rol te vervullen: de EU zal de komende jaren energiediplomatie intensiveren met nieuwe en bestaande energieproducenten, onder meer in de Kaspische regio, het Middellandse Zeegebied, Afrika en de VS. Marktintegratie met buurlanden wordt bevorderd via de Energiegemeenschap.

Op het gebied van klimaat zal 2015 in het teken staan van de voorbereidingen van de mondiale top in Parijs. Op de klimaattop in Lima in december 2014 is met het maken van afspraken over de benodigde nationale bijdragen al een belangrijke stap gezet. Met het akkoord over het Klimaat- en Energiepakket 2030 heeft de EU een belangrijk en ambitieus signaal afgegeven richting de andere partijen bij het VN-klimaatverdrag, die ruim voorafgaand aan de Klimaattop in Parijs hun nationale bijdrage in termen van broeikasgasemissiereductie moeten indienen. De EU zet in op een internationaal bindend akkoord met brede participatie, dat de doelstelling van een maximale opwarming van de aarde van 2 graden binnen bereik houdt. Door de uitvoering van het Klimaat- en Energiepakket 2030 zal de EU zelf de komende jaren fors investeren in innovatietechnologie ter vergroting van het eigen potentieel voor hernieuwbare energie en energie-efficiëntie en zal het Europese Emissiehandelssysteem (ETS) versterkt worden.

[9] Conclusies van de Europese Raad van 23-24 oktober 2014; EUCO 169, nr.14.

Milieu en duurzaamheid

Milieu is een beleidsterrein dat van oudsher zeer sterk vanuit de EU wordt vormgegeven, vooral vanwege de evidente voordelen van een grensoverschrijdende aanpak van zaken als luchtkwaliteit, biodiversiteit, duurzame voedselvoorziening of vervuiling van rivieren. De EU-besluitvorming is dan ook niet meer zozeer gericht op uitbreiding van de wetgeving op milieugebied, maar veeleer op de actualisering en consolidatie ervan, met de inzet regelgeving te vereenvoudigen door bijvoorbeeld richtlijnen waar mogelijk samen te voegen met behoud van de doelstellingen. De EU-inzet op milieu, en overigens ook op energie en klimaat, vindt in toenemende mate plaats in de context van de transitie naar een duurzame omgang met energie en grondstoffen en een circulaire economie zonder afvalproducten. Duurzame groei met veel aandacht voor innovatie draagt bij aan het Europese concurrentievermogen en kan veel banen scheppen. Door in te zetten op een efficiënter gebruik van grondstoffen, afvalstoffen en energie snijdt het mes aan twee kanten: lagere milieudruk én minder kosten voor consumenten en bedrijven. Transparantie is daarbij essentieel voor een goed functioneren van grondstoffenmarkten.

In 2015 zal de besluitvorming over de Commissievoorstellen aangaande een circulaire economie en een duurzame afvalverwerking vervolgd worden. Commissaris Timmermans heeft aangegeven voor het einde van 2015 met een nieuw, breder en ambitieuzer voorstel te komen over de overgang naar een circulaire economie, die zich richt op maximaal hergebruik van producten en grondstoffen waarbij waardevernietiging wordt geminimaliseerd.

WAARDEN

Ruimte van vrijheid, veiligheid en recht

De kwaliteit en effectiviteit van de rechtsstelsels en rechtshandhaving in de EU lidstaten zijn van groot belang voor het functioneren van de Unie en het vertrouwen tussen burgers, bedrijven en lidstaten. Het kabinet onderschrijft de doelstelling om de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht verder te ontwikkelen. Daarbij zet het kabinet met name in op consolidatie van bestaande instrumenten en volledige implementatie van de maatregelen die de afgelopen jaren tot stand zijn gekomen[10]. Deze uitgangspunten zijn stevig verankerd in de nieuwe strategische richtsnoeren op het gebied van Justitie en Binnenlandse Zaken (JBZ), zoals aangenomen door de Europese Raad in juni 2014, als ook in de Raadsconclusies over herziening van de EU Interne Veiligheidsstrategie, welke gepland staat voor dit voorjaar. In de verdere versterking van de Europese samenwerking op het gebied van migratie, asiel, grenzen, politie en justitie blijft aandacht voor de bescherming van fundamentele waarden centraal staan.

De urgentie van de migratieproblematiek rond het Middellandse Zeegebied blijft een belangrijk aandachtspunt. Nederland en veel andere EU-lidstaten hebben te maken met een verhoogde instroom van illegale immigranten en asielzoekers, vaak in verband met humanitaire rampen. Gezien het onlosmakelijke verband met onveiligheid en mensenrechtenschendingen elders in de wereld, bepleit Nederland een coherente en geïntegreerde aanpak met een stevige koppeling tussen intern en extern EU-beleid. Samenwerking met transitlanden en landen van herkomst is van groot belang voor de aanpak van mensensmokkel en -handel,

---

[10] Zie de Kabinetsappreciatie van de mededeling «De EU-agenda voor justitie voor 2020 – Meer vertrouwen, mobiliteit en groei binnen de Unie» en de mededeling «Naar een open en veilig Europa», Kamerstuk 32 317 nr. 227.

adequate opvang in de regio en het adresseren van de oorzaken van migratie. Met het oog op het beter organiseren van de migratiestromen in de EU streeft Nederland naar een betere implementatie van het Gemeenschappelijk Europees asielstelsel (GEAS), waar de uitkomst van een asielaanvraag gelijk is ongeacht de lidstaat waar deze wordt behandeld. Daarom vraagt Nederland herhaaldelijk aandacht voor volledige implementatie van bestaande afspraken binnen het GEAS, waaronder registratie van asielzoekers en illegale immigranten. De Europese agentschappen Frontex en het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO) moeten effectief worden ingezet om de nodige ondersteuning te bieden aan de lidstaten.

Op het gebied van interne veiligheid zijn de Europese inspanningen ter bestrijding van jihadisme een belangrijk aandachtsgebied. Het fenomeen van jihadgangers en de reële dreiging die uitgaat van terugkeerders onderstrepen de koppeling tussen de internationale en nationale veiligheid. De EU-lidstaten werken intensief samen onder andere op het gebied van informatie-uitwisseling over reisbewegingen van jihadgangers, versterkte controles van reisdocumenten aan de buitengrenzen, het traceren en tegengaan van terrorismefinanciering en het opsporen van buitenlandse strijders. Nederland vervult een actieve rol in de EU-kopgroep jihadisme, bestaande uit elf lidstaten.

Ook slaat de EU de handen ineen om radicalisering en rekrutering van nieuwe buitenlandse strijders te stoppen. Daarbij ondersteund door de EU, delen de lidstaten informatie en ervaringen om gezamenlijk te komen tot een meer effectieve aanpak van jihadreizigers. Veel buitenlandse strijders worden getrokken door extremistische en terroristische propaganda op het internet en de sociale media. De EU werkt aan afspraken met grote internetbedrijven om radicaliserende, haatzaaiende jihadistische inhoud te signaleren en te verwijderen. Daarnaast wordt er intensief gewerkt om een tegengeluid te ontwikkelen en te verspreiden om het terroristische verhaal te ontkrachten.

De snelle technologische ontwikkelingen maken een blijvende inspanning op het verbeteren van de cyberveiligheid en het versterken van de aanpak van cybercrime noodzakelijk, waarbij een open en vrij internet gegarandeerd dient te blijven. Nederland staat hierbij het multi-stakeholder model voor, waarbij Nederland hecht aan het verbeteren van publiek-private samenwerking en het versterken van de samenwerking tussen de computer emergency response teams (CERT). Daarnaast vraagt het toenemend gebruik van internet voor criminele doeleinden voor een structurele grensoverschrijdende aanpak. Versterkte samenwerking en innovatieve afspraken in de EU op dit terrein heeft prioriteit voor Nederland.

In het tegengaan van georganiseerde criminaliteit pleit Nederland voor efficiënte en integrale aanpak. Nederland zet hierbij specifiek in op financieel rechercheren, de bestuurlijke aanpak en de ontwikkeling van een Europese Forensische Ruimte. Het kabinet hecht belang aan de implementatie van de richtlijn mensenhandel en de EU Strategie mensenhandel 2012–2016 en pleit voor het opstellen van een hernieuwde strategie voor de periode vanaf 2016. In al deze maatregelen en instrumenten geldt de bescherming van fundamentele waarden, en in het bijzonder het recht op privacy en gegevensbescherming, als leidend principe.

Rechtsstatelijkheidsdialoog

Rechtsstatelijkheid is speerpunt van het Nederlandse EU-beleid. Ook in 2015 blijft het kabinet zich onverminderd inzetten voor de versterking van de rechtsstaat in de EU lidstaten. Immers, de fundamentele waarden waarop de Unie is gebaseerd hebben niet enkel een groot intrinsiek belang, maar zijn ook essentieel voor een sterke, betrouwbare rechtsstaat, een goed functionerende interne markt en voor het onderling vertrouwen in de samenwerking op het terrein van vrijheid, veiligheid en recht.

Het kabinet is verheugd met de in 2014 geboekte resultaten – een mededeling waarin de Commissie de procedure uiteen zet die zij zal toepassen in geval van serieuze bedreigingen van de rechtsstaat in lidstaten, en recentelijk de Conclusies van de Raad Algemene Zaken waarin de verantwoordelijkheid en rol van de Raad wordt erkend. Daarmee hebben beide instellingen onderstreept dat dit een terrein is waar een gezamenlijke verantwoordelijkheid ligt.

Het kabinet ziet uit naar effectieve implementatie, *follow-up* en concrete vormgeving van deze instrumenten zodat een cultuur van dialoog over rechtsstatelijke ontwikkelingen kan ontstaan en misstanden tijdig en effectief geadresseerd kunnen worden. Uitgangspunten van het kabinet hierbij blijven de gelijkheid tussen lidstaten, de vormgeving binnen bestaande verdragskaders en de synergie met bestaande organisaties en mechanismen. Het kabinet zal op dit dossier, samen met gelijkgezinde landen, een voortrekkersrol binnen de EU blijven spelen. Nederland voert twee bilaterale projecten uit in regionaal verband om rechtsstatelijkheid te bevorderen door middel van justitiële samenwerking.

EU-mensenrechtenbeleid

Mensenrechten vormen voor zowel het interne als het externe beleid van de Europese Unie een kernpunt. Er is een noodzaak om binnen de EU zelf tot een voldragen en consistente mensenrechtenaanpak te komen. Mede op deze basis kan dan ook steeds geloofwaardig extern worden opgetreden door de Unie. Daarom staat coherentie tussen en onderlinge afstemming van het interne en externe mensenrechtenbeleid terecht hoog op de EU-agenda en vormt het een beleidsprioriteit voor het kabinet.

Intern betekent dit dat de naleving van de fundamentele waarden van de EU, inclusief de eerbiediging van de mensenrechten, permanente aandacht verdient. Op deelterreinen zijn al vele initiatieven ontplooid en voorstellen gedaan om mensenrechten te bevorderen binnen de EU, zoals op het terrein van gegevensbescherming, het tegengaan van mensenhandel, de bescherming van kinderrechten en de bestrijding van haatcriminaliteit. Bovendien is er een actieplan in voorbereiding om discriminatie tegen te gaan op basis van gender identiteit en seksuele oriëntatie en heeft de EU een kader opgesteld voor nationale Roma-strategieën. De Commissie presenteert elk jaar haar bevindingen over de naleving van het EU handvest van de grondrechten en ook het jaarrapport van het Europese Grondrechtenagentschap geeft inzicht in de mensenrechtensituatie in de EU. Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft in een advies van 18 december 2014 geconcludeerd dat het tussen de Unie en de Raad van Europa onderhandelde ontwerptoetredingsverdrag van de EU tot het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) niet verenigbaar is met de EU-verdragen. Hierdoor zal het toetredingsproces – een verplichting onder het Verdrag van Lissabon bedoeld om de Unie, evenals haar lidstaten, te onderwerpen aan extern mensenrechtelijk toezicht – aanzienlijke vertraging oplopen.

Een interne mensenrechtenstrategie, waarin al deze instrumenten op consistente wijze worden ondergebracht, ontbreekt. In juni 2014 verwees de Raad naar de mogelijke ontwikkeling van een EU-interne mensenrechtenstrategie en, op initiatief van Nederland, de noodzaak voor betere coördinatie en evaluatie van de huidige praktijk. Het kabinet is van mening dat dit streven recht doet aan de notie van de EU als waardengemeenschap en zal zich blijvend inzetten om concrete invulling te geven aan deze mensenrechtenagenda, in nauwe samenwerking met relevante actoren, zoals de nieuwe Commissaris voor fundamentele rechten, het Grondrechtenagentschap en de Raad van Europa. Op basis van de genoemde evaluatie kunnen prioriteiten en lacunes worden geïdentificeerd en acties worden geformuleerd. Gezien het nauwe verband tussen de rechtsstaat, democratie en mensenrechten, moet dit worden bezien in samenhang met het EU-rechtsstatelijkheidsinitiatief.

Op het terrein van het EU buitenlandbeleid is al wel een overkoepelende mensenrechtenstrategie ontwikkeld, welke de leidraad vormt voor het externe optreden. In multilaterale fora werken de EU-lidstaten intensief samen, waardoor de EU een duidelijke stem heeft als het over mensenrechten gaat. Stavros Lambrinidis, sinds 2012 de Speciale Vertegenwoordiger voor Mensenrechten, vormt het gezicht van het Europese mensenrechtenbeleid. Tot tevredenheid van het kabinet wordt het mandaat van de Speciale Vertegenwoordiger verlengd. In 2015 formuleert de EU een nieuw actieplan over mensenrechten en democratie, dat leidend zal zijn voor het optreden van nieuwe Hoge Vertegenwoordiger Mogherini. De Nederlandse prioriteiten, zoals mensenrechten van LHBT's en vrouwen en de bescherming van mensenrechtenverdedigers, zijn stevig verankerd in het externe EU beleid. Ter bevordering van coherentie zal Nederland blijvend toezien op de implementatie van de verschillende EU-richtsnoeren, zoals de richtsnoeren over vrijheid van meningsuiting die in 2014 zijn aangenomen.

Uitbreidingsonderhandelingen

Het uitbreidingsproces van de Unie is gebaseerd is op strikte en faire conditionaliteit en eigen verdiensten van (potentiële) kandidaat-lidstaten, evenals de capaciteit van de Unie om nieuwe leden te integreren. Fundamentele hervormingen in (potentiële) kandidaat-lidstaten moeten hierbij vroeg in het proces worden geadresseerd. De Commissie legt nadruk op drie pijlers: rechtsstaat, economie en openbaar bestuur. Landen dienen deze fundamentele kwesties, gelinkt aan de Kopenhagen-criteria, met vastberadenheid aan te pakken. De rechtsstaat is hierin van centraal belang, ook voor economische ontwikkeling en het creëren van een gunstig ondernemings- en investeringsklimaat. Commissie-voorzitter Juncker heeft bij zijn aantreden aangegeven te verwachten dat de komende vijf jaar geen nieuwe lidstaten tot de Unie zullen toetreden. In 2015 zullen de toetredingsonderhandelingen worden voortgezet met Turkije (waarbij wordt opgemerkt dat een groot aantal hoofdstukken door de Raad of individuele lidstaten is geblokkeerd), Montenegro en Servië. De toetredingsonderhandelingen met IJsland zijn door de regering van IJsland opgeschort. De Commissie zal in 2015 nader rapporteren over voortgang in Macedonië, waarna de Raad eventueel mogelijkheden kan bespreken de impasse in het toetredingstraject te doorbreken. Kandidaat-lidstaat Albanië zal verdere doortastende stappen moeten zetten in de aanpak van corruptie en georganiseerde misdaad met oog op het opbouwen van een solide track record. De Europese inzet ten aanzien van Bosnië-Herzegovina wordt hernieuwd, waarbij de bredere hervormingsagenda centraler komt te staan en conditionaliteit in stand blijft. De hoop is dat de Stabilisatie- en Associatieovereenkomst tussen de EU en Kosovo

kan worden getekend in 2015, nu de onderhandelingen hierover zijn afgerond.

Bijlage

Lijst met links naar relevante stukken en websites

Institutionele zaken

- Website Raad van de Europese Unie: http://www.consilium.europa.eu/nl/home/
- Website Europese Commissie: http://ec.europa.eu
- Website Europese Commissie, REFIT programma: http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/index_nl.htm
- Europese Commissie, COM (2014) 386 final. Commissiemededeling Programma voor gezonde en resultaatgerichte regelgeving (REFIT): stand van zaken en vooruitzichten, 18 juni 2014: http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2014/NL/1-2014-368-NL-F1-1.Pdf
- Website Europees parlement, Commissie Constitutionele Zaken (AFCO): http://www.europarl.europa.eu/committees/nl/afco/home.html
- Europees parlement, Commissie Constitutionele Zaken. Verslag over de betrekkingen tussen het Europees parlement en de nationale parlementen, 27 maart 2014: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A7-2014-0255+0+DOC+PDF+V0//NL
- Website Europees parlement, Europese verkiezingen 2014: http://www.elections2014.eu/nl
- Europees parlement, Raad, Commissie, Interinstitutioneel Akkoord Beter Wetgeven (2003/C 321/01), 31 december 2003: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003Q1231(01)&from=NL
- Europees parlement, Rapport «Mapping the cost of non-Europe 2014 – 2019», maart 2014: http://www.europarl.europa.eu/the-secretary-general/resource/static/files/files/mapping-the-cost-of-non-europe--march-2014-.pdf
- Tweede Kamer der Staten-Generaal, Rapport «Voorop in Europa», documentnummer 2014D17262, 15 mei 2014: http://www.tweedekamer.nl/sites/default/files/field_uploads/Voorop%20in%20Europa_rapport_tcm181-238512_0.pdf
- Radboud Universiteit, Bestuurlijk rapport «Gericht op Europa», bijlage bij Kamerstuk 33 901 nr. 2, 3 december 2014: http://www.tweedekamer.nl/sites/default/files/atoms/files/gericht_op_europa_bestuurlijk_rapport_2e_druk.pdf
- Raad van State, Voorlichting over democratische controle op hervorming economisch bestuur in Europa, Kamerstuk I 2012/2013, 33 454, nr. AB, 22 januari 2013: http://www.raadvanstate.nl/adviezen/samenvattingen/tekst-samenvatting.html?id=154
- Conclusies van de Europese Raad, strategische agenda, 26-27 juni 2014: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/nl/ec/143496.pdf
- Kabinetsreactie democratische legitimiteit EU, Kamerstuk 33 750 V I, 13 juni 2014: http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2014/06/13/kamerbrief-kabinetsreactie-democratische-legitimiteit-eu.html
- Kabinetsappreciatie van de mededeling «De EU-agenda voor justitie voor 2020 – Meer vertrouwen, mobiliteit en groei binnen de Unie» en de mededeling «Naar een open en veilig Europa», Kamerstuk 32 317 nr. 227, 17 april 2014: http://www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en-publicaties/rapporten/2014/04/18/bijlage-kabinetsappreciatie-van-de-mededeling-de-eu-agenda-voor-justitie-voor-2020-meer-vertrouwen-mobiliteit-en-groei-binnen-de-unie-en-de-mededeling-naar-een-open-en-veilig-europa/lp-v-j-0000005455.pdf
- Kamerbrief over evaluatie actieplan «Europa en decentrale overheden» en uitkomsten van het bestuurlijk overleg tussen BZK, BZ, VNG, IPO en de UvW, Kamerstuk 33 750 VII nr. 64, 24 juni 2014:http://

www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en-publicaties/rapporten/2014/06/24/actieplan-europa-en-decentrale-overheden/actieplan-europa-en-decentrale-overheden.pdf

Welvaart

- Website Europese Commissie, wetgeving economic governance (incl. six-pack en two-pack): http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/legal_texts/index_en.htm
- Website Europese Commissie, Investeringsplan (incl. formele stukken): http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/index_en.htm
- Website Europese Commissie, Europese interne markt: http://ec.europa.eu/growth/single-market/index_en.htm
- Website Europese Commissie, Akten voor de Interne Markt I en II: http://ec.europa.eu/internal_market/smact/index_nl.htm
- Website Europese Commissie, Digitale Agenda: http://ec.europa.eu/digital-agenda/en
- Europese Commissie, European Economic Forecast Winter 2015 (1\2015), 5 februari 2015: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2015/pdf/ee1_en.pdf
- Europese Commissie, COM(2014) 905 final. Mededeling evaluatie van de economic governance. Verslag over de toepassing van de Verordeningen 1173/2011, 1174/2011, 1175/2011, 1176/2011, 1177/2011, 472/2013 en 473/2013, 28 november 2014: http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/files/download/082dbcc549f0934a0149f6dd96c30653.do
- «Preparing for Next Steps on Better Economic Governance in the Euro area – Analytical Note by Jean-Claude Juncker in close cooperation with Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem & Mario Draghi», Informal European Council, 12 February 2015: http://ec.europa.eu/priorities/docs/economic-governance-note_en.pdf
- Verordening (EU) Nr. 473/2013 van het Europees parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende gemeenschappelijke voorschriften voor het monitoren en beoordelen van ontwerpbegrotingsplannen en voor het garanderen van de correctie van buitensporige tekorten van de lidstaten van de eurozone: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0473&from=EN
- Verdrag voor stabiliteit, coördinatie en governance in de EMU, 31 januari 2012: http://www.consilium.europa.eu/european-council/pdf/Treaty-on-Stability-Coordination-and-Governance-TSCG/.
- Europees parlement, Onderzoeksrapport «The cost of non-Europe in the Single Market» over het groeipotentieel van een verdiepte interne markt, 3 oktober 2014: http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_STU(2014)510981
- Kabinetsreactie op programma Europese Commissie, kenmerk BFB 2014-12252M, 28 november 2014: http://www.rijksoverheid.nl/ministeries/fin/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2014/11/28/kabinetsreactie-op-programma-europese-commissie.html
- Kabinetsreactie op investeringsplan van Europese Commissie, kenmerk BFB 2014-12241M, 26 november 2014: http://www.rijksoverheid.nl/ministeries/fin/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2014/11/26/kabinetsreactie-op-investeringsplan-van-europese-commissie.html
- Kamerbrief over de inzet van het kabinet ten aanzien van de toekomst van de Economische en Monetaire Unie, Kamerstuk 21 501-20, 29 november 2012: https://zoek.officielebekendmakingen.nl/dossier/33877/kst-21501-20-704
- Kabinetsreactie op het voorstel van de Europese Commissie voor de oprichting van een Europees resolutiemechanisme, Kamerstuk 33 732, nr. 2, 9 september 2013: http://www.rijksoverheid.nl/ministeries/fin/

documenten-en-publicaties/kamerstukken/2013/09/09/kabinetsreactie-ec-srm-voorstel.html

Extern beleid

- Website Europese Commissie, uitbreiding en nabuurschap: http://ec.europa.eu/enlargement/
- Website Europese Commissie, uitbreiding en nabuurschap, strategie en voortgangsrapporten:http://ec.europa.eu/enlargement/countries/strategy-and-progress-report/index_en.htm
- Website Europese Commissie, handelsbeleid: http://ec.europa.eu/trade/policy/
- Website Europese Commissie, TTIP: http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ttip/
- Europese Commissie, COM(2014) 398 final. Commissiemededeling «Naar een Circulaire Economie: een afvalvrij programma voor Europa», 25 september 2014: http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/document/COM20140398.do
- Conclusies van de Europese Raad van 23-24 oktober 2014: https://www.eerstekamer.nl/eu/documenteu/euco_169/14_conclusies_europese_raad_23_24/f=/vjodda78bvzr.pdf
- United Nations Framework Convention on Climate Change, Decision COP20, Lima Call for Climate Action, December 2014: https://unfccc.int/files/meetings/lima_dec_2014/application/pdf/auv_cop20_lima_call_for_climate_action.pdf
- Verslag Raad Algemene Zaken 16 december 2014, Kamerstuk 21 501-02 nr. 1446: http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2014/12/19/verslag-raad-algemene-zaken-16-december-2014.html
- Kabinetsappreciatie uitbreidingspakket 2014 – Geloofwaardigheid Geschraagd, Kamerstuk 23 789 nr. 146, 31 oktober 2014: http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/publicaties/2014/10/31/kabinetsappreciatie-uitbreidingspakket-2014-geloofwaardigheid-geschraagd.html
- Kabinetsappreciatie nabuurschapspakket 2014: nabuurschap op een kruispunt, Kamerstuk 22 112 nr. 1855, 6 mei 2014: http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2014/05/06/kabinetsappreciatie-nabuurschapspakket-2014-nabuurschap-op-een-kruispunt.html

Waarden

- Conclusies Raad Algemene Zaken over het rechtstatelijkheidsmechanisme, kamerstuk 21 501-02 nr. 1446, 16 december 2014: http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2014/12/19/verslag-raad-algemene-zaken-16-december-2014.htm
- Europese Commissie, COM(2014) 158 final. Commissiemededeling «Een nieuw EU-kader voor het versterken van de rechtsstaat»: http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=NL&f=ST%207632%202014%20INIT
- Kamerbrief gecombineerde kabinetsreactie AIV advies: «De rechtsstaat: waarborg voor Europese burgers en fundament van Europese samenwerking», Commissie mededeling Kader ten behoeve van de rechtsstaat en EU-Scorebord voor Justitie 2014, Kamerstuk 33 877-19, 24 april 2014: https://zoek.officielebekendmakingen.nl/dossier/21501/kst-33877-19.html